

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

dr. Daka Marija

Doktori Értekezés

Pécs, 2021

---

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió alapjogvédelmi rendszerének összefüggései – konvergencia és divergencia az európai jogi térben

---

Témavezető:

**Dr. habil. Mohay Ágoston PhD**

A kézirat lezárva: 2021. augusztus 22.

## Tartalomjegyzék

1. Bevezetés .....	7
2. A témaválasztás indokoltsága .....	10
2.1. Az európai jogvédelmi rendszer sikere .....	10
2.2. Kutatási hipotézisek .....	15
2.3. Kutatásmódszertan .....	17
3. Az Európai Közösségek és az Európa Tanács - történeti kitekintés és a kapcsolatok kronológiája 19	
3.1. A nemzetközi szervezetek essenciája .....	19
3.2. Történeti kitekintés – két Európa .....	21
3.2.1. Európa Tanács .....	21
3.2.2. Az alapjogvédelem kialakulása az Európai Közösségek és az Európai Unió jogrendjében	23
3.3. Az Európai Közösségek/Unió és az Európa Tanács kapcsolatainak kronológiája .....	26
3.4. Kapcsolódási pontok az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európa Tanács szervezetrendszere között .....	31
4. Az ET és az EU Intézményrendszere – általánosan .....	34
4.1. Az Európa Tanács .....	34
4.2. Az Európai Unió szervezetrendszere dióhéjban .....	39
4.3. A két szervezetrendszerről összefoglalóan .....	43
5. Az Európai Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez .....	45
5.1. A csatlakozás szükségessége .....	45
5.2. A csatlakozás kísérlete(i) .....	47
5.3. A csatlakozás hatása .....	50
6. Az ET és az EU legrelevánsabb alapjogvédelmi dokumentumai: EJEE és Charta .....	53
6.1. Az EJEE és kiegészítő jegyzőkönyvei .....	53
6.1.1. Az EJEE I. fejezete .....	56
6.1.2. Az EJEE III. fejezete .....	60
6.2. Az Európai Unió Alapjogi Chartája .....	61
6.3. A két dokumentum kapcsolódási pontjai, konvergens és divergens elemei .....	71
7. Két bíróság az alapjogok szolgálatában: az EUB és az EJEB .....	78
7.1. Eljárási szabályok .....	80
7.2. Tanácsadó vélemény és előzetes döntéshozatali eljárás – a dialógus megtestesítői vagy a divergencia forrása? .....	84
7.2.1. A két jogintézmény fő jegyei .....	86
7.2.2. A különböző elemek áttekintése .....	92
7.2.3. Milyen következtetések vonhatók le a tanácsadó vélemény jellegéről az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény alapján? .....	96
7.2.4. Az előzetes döntéshozatali eljárás és tanácsadó vélemény tágabb kontextusa .....	98

7.3.	A bírói jogfejlesztés szerepe az uniós alapjogvédelem létrejöttében és az esetjog relevanciája az EJEB és az EUB előtt.....	104
7.3.1.	Alapjogvédelem az EUB esetjogában.....	104
7.3.2.	EJEB perspektíva .....	107
7.4.	Összegzés.....	110
8.	Az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése az EJEE-ben és az uniós jogban.....	114
8.1.	Az Európai Unió vonatkozó rendelkezései és természetük .....	120
8.2.	Az EJEE vonatkozó rendelkezései.....	123
8.3.	A kimentési rendszer.....	125
8.4.	Esettanulmány: Az egyenlő bánásmód biztosításának két mércéje az EJEB előtt a Bosznia-Hercegovinát érintő passzív választójoggal kapcsolatos ügycsoport kapcsán.....	127
<b>9.</b>	<b>Az előzetes döntéshozatal és a tisztességes eljárás kapcsolata az EJEB gyakorlata fényében</b>	<b>134</b>
9.1.	Az EJEE 6. cikkének jelentősége.....	134
9.1.1.	Az EU tagállamok felelőssége az uniós joggal összefüggésben az EJEE esetleges megsértéséért – az EU és az EJEB kapcsolata .....	136
9.2.	A 6. cikk és az előzetes döntéshozatali eljárás közötti összefüggések.....	137
9.3.	Tisztességes eljárás és előzetes döntéshozatal - végkövetkeztetések.....	152
10.	Konklúziók, avagy az európai regionális alapjogvédelmi rendszer főbb összefüggései .....	156
10.1.	Konvergens elemek.....	157
10.2.	Divergens elemek.....	160
10.3.	Végkövetkeztetések .....	163
	<i>Az Unió és az EJEE, mint az európai alapjogvédelmi tér főszereplőinek a kapcsolata .....</i>	<i>163</i>
	<i>Az Unió elhalasztott EJEE csatlakozásáról .....</i>	<i>165</i>
	<i>A bírói jogfejlesztésről mint az európai jogi tér mozgatórugójáról.....</i>	<i>166</i>
	<i>Szupranacionalizmus és szubsidiaritás .....</i>	<i>168</i>
Irodalomjegyzék .....		170
Könyvek, monográfiák .....		170
Tanulmánykötetben megjelent írások .....		172
Folyóiratcikkek .....		173
Jogszabályok, egyezmények, jelentések és egyéb hivatalos dokumentumok.....		176
Felhasznált ítéletek jegyzéke .....		179
EJEB .....		179
EUB.....		182
Egyéb .....		183
Internetes források, egyéb dokumentumok.....		184
Summary .....		188

Ez az oldal szándékosan üres.

*"We must understand the role of human rights as empowering of individuals and communities. By protecting these rights, we can help prevent the many conflicts based on poverty, discrimination and exclusion (social, economic and political) that continue to plague humanity and destroy decades of development efforts. The vicious circle of human rights violations that lead to conflicts-which in turn lead to more violations-must be broken. I believe we can break it only by ensuring respect for all human rights."*

— Mary Robinson, former United Nations High Commissioner for Human Rights<sup>1</sup>

## 1. Bevezetés

A nemzeti, európai uniós és a nemzetközi alapjogvédelem többrétegű rendszere egy olyan komplex és „örökzöld” témaköre a közjognak, amely folyamatosan indokot szolgáltat a tudományos vizsgálódásra.

E rendszer egyik determináns tényezője, az Európa Tanács és annak a legrelevánsabb szerződésének, az Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről – azaz Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) az aláírására 1950-ben került sor – ez az egyezmény 2020-ban tehát 70. jubileumi évfordulóját „ünnepelhette.” Az Európai Unió Alapjogi Chartája ezzel szemben egy jóval fiatalabb dokumentum, de 2019-ben immár a 10. évfordulója volt annak, hogy az EU tagállamai kötelező erővel ruházták fel e dokumentumot. E jubileumi mérföldkövek okán is lehetségesnek és szükségesnek látszik mérleget vonni a két rendszer viszonyáról.

Noha az Európai Unió csatlakozása az EJEE-hez még várat magára, számos kapcsolódási pont lelhető fel e két rendszer között – jelenleg még mindig elsősorban az esetjogon keresztül, de a meglévő konvergens illetve divergens elemeken keresztül is. Az egyelőre bizonytalan csatlakozás, amellyel a disszertáció 5. fejezete foglalkozik, még erőteljesebben felveti azt a kérdést, hogy hogyan ragadható meg az EU és EJEE közötti viszony, hiszen egyikük sem légtérben, vákuumban létezik.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága az európai jogvédelmi rendszer egyik ékköve, melynek felbecsülhetetlen előnye, hogy „kiengedi” a személyt a nemzetközi térbe, valamelyest e lehetőségnek és ebből következő saját „sikerének” az áldozata. Az utóbbi időszakban eszközölt intézményi újításai további okot szolgáltatnak a részletesebb vizsgálatra. Két mechanizmus is nemrég lépett hatályba, melyek az EJEB ügyterhének a csökkentését szolgálják. Egyrészt a 16. Kiegészítő Jegyzőkönyv a tanácsadó vélemény instrumentumának bevezetésével próbál hidat

---

<sup>1</sup> <https://www.unhcr.org/es/node/9207> (2021.05.05.)

létesíteni a kijelölt nemzeti bíróságok és az EJEB között, noha ahogy a 6. fejezet bemutatja, erre vélhetőleg relatíve szerény mértékben fog sor kerülni. Másrészt a 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv 2021. augusztus 1-jén hatályba lépő, amely szintén több jelentős újítást is bevezet – a 6. fejezet ezt is részletesen taglalja.

A disszertáció felváltva használja az alapjog és az emberi jog fogalmat, nem vitatva ugyanakkor, hogy a kettő között létezik különbség, noha e különbség a disszertáció témáját illetően nem releváns. Ami a kettő közötti megkülönböztetést illeti, Somody és Sári szerint, “az alapjogi normára ma már a leggyakrabban az állampolgárok alapjogai elnevezést használjuk. A történeti fejtegetéseket felidézve azonban emlékeztetni kell arra, hogy az angol források egyszerűen jogokról – rights – szólnak.”<sup>2</sup> Tehát hagyományosan az alapjogvédelem alkotmányjogi értelemben használatos, ideértve a az egyes államok alkotmányait de az uniós jogrend is ezt a kifejezést használja (elsősorban az Alapjogi Charta), az alapjogok a tételes jog részévé tett emberi jogok. Az emberi jogok kitétel pedig ezzel szemben a nemzetközi jogban bevett fogalom<sup>3</sup>, mely tételes jogi leképeződésüktől függetlenül létezik.

Konstatálva tehát a különbségtétel relevanciáját általában véve, a disszertáció témáját illetően a különbségtétel nem elengedhetetlen fontosságú, tehát az emberi jogvédelmi és alapjogvédelmi regionális mechanizmusok meglétét illetően esszenciájában ugyanazt jelöli. A hangsúly tehát nem a jog jellegén, hanem annak védelmen van.<sup>4</sup>

Természetesen létezik ettől eltérő álláspont is, mely szerint az emberi jogok és az alapjogok nem használhatók felváltva és nem tekinthetők azonosnak.<sup>5</sup> E kérdéskör további vizsgálatát az alkotmányjogászokra bízom, tekintettel, hogy nem ez a kérdés áll a disszertáció fókuszában, illetve az európai jogi tér konvergencia és a divergencia vizsgálata szempontjából, nem mutatkozik nélkülözhetetlennek.

Tekintettel, hogy az európai jogi tér konvergencia és divergencia elemével a magyar szakirodalom átfogóan és rendszerező módon kevésbé foglalkozik, azzal együtt, hogy fontos részeredmények születtek egyes részproblémákról<sup>6</sup>, e témát tűztem ki kutatásom céljául, ráadásul jól illeszkedik

---

<sup>2</sup> Sári János, Somody Bernadette: Alapjogok. Alkotmánytan II. Osiris Kiadó, Budapest 2008. 12.o

<sup>3</sup> Lásd például Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (2021.05.27.) Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> (2021.05.27.)

<sup>4</sup> Sári János, Somody Bernadette: Alapjogok. Alkotmánytan II. Osiris Kiadó, Budapest 2008. 12.o

<sup>5</sup> Gianlugi Palombella: From Human Rights to Fundamental Rights. Consequences of a conceptual distinction. *EUI Working Papers Law* 2006. 34. sz. 3. o.

<sup>6</sup> Lásd például, de a teljesség igénye nélkül: Chronowski Nóra: Az Európai Unió Alapjogi Chartájának első évtizede a primer jog részeként. *Közjogi Szemle* 2019. 4. sz. 74-78. o., Chronowski Nóra: Human Rights in a Multilevel Constitutional Area: Global, European and Hungarian Challenges: L'Harmattan Kiadó, Párizs 2018. 249. o. Mohay Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az uniós jogban – csatlakozás előtt és után (?)



az általam hallgatóként vizsgált kérdéskörhöz az Emberi Jogok Európai Egyezményének extraterritoriális alkalmazásáról.

A disszertáció konkrétan az európai jogvédelmi rezsimre koncentrál, azon belül is az Európa Tanács, illetve az Európai Unió alapjogi szerepvállalására, alapjogi katalógusaikra, illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának és az Európai Unió Bíróságának a gyakorlatára. Ezek ismeretében és ezekre építve elemzem a két rendszer viszonyát és kapcsolódási – esetenként: ütközési – pontjait.

A disszertáció három különböző síkon vizsgálja a konvergencia és divergencia kérdését az európai jogi téren belül. Elsőként eljárási értelemben, összehasonlítva az előzetes döntéshozatali eljárást a tanácsadó véleménnyel, másodsorban pedig elvi szinten áttekintve az egyenlő bánásmód hasonló, illetve eltérő elemeit. Végezetül pedig komplex megközelítésben összeveti a két rendszer leggyakrabban felhívott intézményeit, azaz az előzetes döntéshozatali eljárás és a tisztességes eljárás kapcsolatát.

Előrebocsátva az értekezés egyik következtetését: az egymás felé hajló elemek javarészt meghaladják a széttartó jegyeket. Mindazonáltal az a kérdés, hogy a két egymás felé igyekvő rendszernek lesz-e formális, jogilag rendezett „érintkezési felülete” is, elsősorban politikai döntés következménye. A disszertációban több helyütt érintőlegesen utalok a politikai dimenzióra, amely javarészt körülfonja az általam vizsgált kérdéseket, de az elemzés tekintetében természetesen nem hagyom el a jog terrénumát. Visszatérve a fenti kérdésre, a másik forgatókönyv szerint a két rendszer párhuzamos egymás melletti elhaladása kizárható, tekintettel, hogy már jelenleg is több kapcsolódási pont létezik közöttük. Ugyanakkor utópisztikus lenne a két rendszer teljes körű fúziójáról beszélni – ez még távlatilag sem célja egyik szervezetnek sem.

---

*Jura* 2018. 1. sz. 71-87. o. továbbá Szalayné Sándor Erzsébet: Gondolatok az Emberi jogi enciklopédia margójára. In: Alkotmánybírósági Szemle 2019. 1. sz. 53-56. o.

## **2. A témaválasztás indokoltsága**

### 2.1. Az európai jogvédelmi rendszer sikere

Az európai jogi téren belül megvalósuló alapjogvédelem az elmúlt évtizedeknek a nemzetközi jog területén végbemenő egyik legfigyelemreméltóbb vívmánya.

Szalayné szerint, amivel magam is egyetértek, az európai jogvédelmi rendszert sok tényező befolyásolta és befolyásolja. Erre példa az állam szerepének átalakulása, az egyén státusát egyre közvetlenebbül érintő és egyre elterjedtebb nemzetközi viszonyrendszerek, a transznacionális konfliktusok, melyek mélyen megbolygatják a nemzetközi jogrend alapjait, és kérdésessé teszik az állam mint az alapjogok védelmének és a nemzetközi biztonság végső letéteményesének szerepét a feladat hagyományos értelemben való ellátására.<sup>7</sup> Az európai jogi tér kontextusán belül, az állam mellett azonban megjelent legalább két másik szereplő is az alapjogi szintéren: az Európa Tanács és az Európai Unió, valamint ezek igazságszolgáltatási szervei, az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európai Unió Bírósága.

Számomra az „európai jogi tér” kifejezés jelöli azt a helyzetet, amelyben az Európán belüli államok egyidejűleg az Európa Tanács tagjai és az EJEE Szerződő Felei, illetve az Európai Uniónak is a tagállamai, következésképp számukra mindkét joganyag kötelezettséget keletkeztet. Nyilvánvalóan, e kötelezettségek megjelennek a nemzeti jog rendelkezésein keresztül is, tehát kétségen kívüli, hogy a nemzeti jog szerepe is szignifikáns. E disszertáció azonban csak az EJEE illetve az EU törekvéseit vizsgálja, amely önmagában is komplex célkitűzés.

Az európai jogi tér alapjogvédelmi főszereplői tehát az Európa Tanács és az Európai Unió, konkrétan az Európai Unió Bírósága és az Emberi Jogok Európai Bírósága. Kérdésként merül fel a két szervezet és azon belül a két bíróság kapcsolata, e reláció jogi alapja, és az alapjogvédelem terén megvalósuló konvergencia és divergencia kérdése.

---

<sup>7</sup> Szalayné Sándor Erzsébet: Gondolatfoslányok az európai alapjogvédelem mai állapotáról. In: Tisztelgés a 70 éves Dezső Márta előtt. (szerk. Bodnár Eszter; Pozsár-Szentmiklósy Zoltán- Somody Bernadette). Gondolat Kiadó, Budapest 2020. 222. o.

E kérdés vizsgálata több szempontból is jelentős. Fentebb már említettem a földrajzi dimenziót. Másrészt ez a rezsím egyfajta modellként is szolgált és szolgál. Az EJEE ugyanis úttörő volt, mint az első regionális emberi jogvédelmi rendszer, amelyet követtek az amerikai, illetve az afrikai rendszerek. Sőt, még az ENSZ univerzális emberi jogi egyezségokmányait is megelőzte az európai mérföldkő. Mindhárom regionális rendszer az ENSZ nyújtotta törekvések komplementerét jelentő, kiegészítő védelmet nyújtva, figyelembe véve a regionális sajátosságokat, illetve kodifikálva azon jogokat, amelyeknek az adott régió különös figyelmet szentel, tekintve saját politikai és jogi hagyományait, valamint történelmét és kultúráját.<sup>8</sup>

Az európai regionális emberi jogi rendszer, - az EJEE - létrehozta a mai napig legsikeresebbnek mondható egyéni jogvédelmi rendszert.<sup>9</sup> Ebből következik, hogy ez a rendszer a legszofisztikáltabb, legrelevánsabb, és következésképp vizsgálatra is érdemes. Esetünkben tehát egyfajta követendő modell, azaz legsikeresebb és legrelevánsabb emberi jogvédelmi rezsím elemzéséről van szó. Jelen fejezet mellőzi az EJEE elfogadásának történeti áttekintését, arról a 4. fejezet szól bővebben.

Ahogy a fentiekben már utaltam rá, a nemzetközi emberi jogok rendszere hatalmas fejlődésen ment keresztül az elmúlt évszázadban, mely egy további indoknak tekinthető, hogy miért is fontos ebben a témában vizsgálni.

A nemzetközi emberi jogi rendszer mai formájában jobban működik,<sup>10</sup> mint húsz vagy harminc évvel ezelőtt, mely tény –legalábbis regionális tekintetben- alátámasztja egyrészt az EJEE-hez és az EU-hoz csatlakozó államok száma, amelyek a csatlakozás tényével magukra nézve kötelezőnek ismertek el több minimumstandardként létező dokumentumot és szabályozást.<sup>11</sup>

Ahogy Burchthal megjegyzi, az EJEE-rezsím nem tökéletes garancia az emberi jogok maradéktalan tiszteltetésére, többek között ezt mutatja a nagyszámú elmarasztaló EJEE ítélet, azonban a ma alkalmazandó rendszer, mely magába foglalja a formális intézmények és jogi normák mellett a nem-kormányközi szervezeteket is illetve a különböző nemzeti és kormányközi emberi jog szervezetek, emberi életet mentett meg, hozzájárult az emberi jogi

---

<sup>8</sup> Thomas Burchthal: The Evolving International Human Rights System. *American Journal of International Law* 2006. 100/4. sz. 783-807. o.

<sup>9</sup> Burchthal: i. m. Ez persze nem azt jelenti, hogy ne lennének komplex problémák az EJEE-rezsím működésében, amire részben a disszertáció is rávilágít.

<sup>10</sup> Burchthal gondolatával magam is egyetértek, a jobban működő rendszert elsősorban meglátásom szerint annak kiforrottabb, szofisztikáltabb rezsím szinten való kiépülése támasztja alá. Ideértve az EJEE eljárási feltételeinek evolúcióját valamint a növekvő esetjogot is.

<sup>11</sup> Lásd például az EJEE-hez fűzött 6. Kiegészítő Jegyzőkönyvet a halálbüntetés eltörléséről, melyet valamennyi Európa Tanács Szerződő Fél magára nézve kötelezőnek ismert el: CETS No.114, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/114>. Az Unió tekintetében pedig példaként a csatlakozás körében jelentős koppenhágai kritériumok kiemelése a fontos, melyről a 4. fejezet bővebben rendelkezik.

feltételek javulásához és sikeresen nyomást gyakorolt a kormányok jelentős számára, hogy vegyék komolyan emberi jogi kötelezettségeiket. Ez fejlődésként írható le, attól függetlenül, hogy a sikert hogyan definiáljuk.<sup>12</sup>

Egyes szerzők szerint az EJEB a fentiekén túlmenően hozzájárult a nemzetközi jog fejlődéséhez is, anyagi és eljárásjogi értelemben egyaránt, például a nemzetközi szerződések értelmezése, az általános jogelvek értelmezése, avagy a törvényesség elvének továbbfejlesztése során.<sup>13</sup>

További okként felhozható e kérdés köztudati elhanyagoltsága. “Európa közvéleménye ugyanis jóformán semmit sem érzékel abból a példátlan lehetőségből, amit az uniós alapjogvédelem és az emberi jogok strasbourgi kontrollja külön- külön, de együtt értelmezve is jelenthet közvetlenül minden uniós polgárnak – és nem csak a nemzeti jogalkotónak vagy jogalkalmazónak.”<sup>14</sup>

Azonban az EJEE nem jogi vákuumban létezik, hanem az EU jog(rend), illetve a nemzeti jog(rend) háromszögében. Az európai jogi struktúra három alapjogvédelmi vonalból épül fel, melyet különböző jellegű normák és intézmények alkotnak, melyek néha átfedik egymást, néha összefonódnak – ideális esetben úgy, hogy az emberi jogok és szabadságok magasabb fokú védelmét biztosítsák.<sup>15</sup>

Felmerül tehát a kérdés, hogy milyen narratíva köré rendezhető eme komplex kapcsolat.

Egyrésztől megemlíthető a szuverenista álláspont,<sup>16</sup> amely a középpontba az államot helyezi, mely meghaladott, mert nem nyújt kielégítő válaszokat a nemzetközi vagy *sui generis* szervezetek általi hatáskör átruházás kérdésére, ideértve az államok feletti alapjogvédelem kérdését. Ugyanakkor kétségén kívüli, hogy a szuverenizmus és azzal összefüggésben még jelentősebben a populizmus megjelenik egyes, az európai jogi térbeli államok esetén<sup>17</sup>, ideértve

---

<sup>12</sup> *Burgenthal*: i. m.

<sup>13</sup> *Bjorge*, Eirik: The Contribution of the European Court of Human Rights to General International Law. [https://researchinformation.bris.ac.uk/files/218403341/Bernhardt\\_lecture\\_Heidelberg\\_2018\\_Eirik\\_Bjorge\\_13\\_August\\_2019\\_.pdf](https://researchinformation.bris.ac.uk/files/218403341/Bernhardt_lecture_Heidelberg_2018_Eirik_Bjorge_13_August_2019_.pdf) (2019.08.22.)

<sup>14</sup> *Szalayné Sándor Erzsébet*: i. m. 223. o.

<sup>15</sup> *Federico Fabbrini*: Fundamental rights in Europe, Challenges and Transformations of a Multilevel System in Comparative Perspective. Oxford University Press, Oxford 2014. 15. o.

<sup>16</sup> A szuverenista paradigma Hobbes és Locke nézetein alapul. A szuverenizmus nemzetközi kapcsolatokban elfoglalt helyéről vö: *Hans Kelsen*: The principle of sovereign equality of states as a basis for international organization. *Yale Law Journal* 1944. 53/2. sz. illetve *Janice E. Thomson*: State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research. *International Studies Quarterly*, 1995 39/2 sz. 213. o.

<sup>17</sup> Lásd bővebben: *Stefanie Schmahl*: The National Identity Criterion in the Crossfire Between European Integration and the Preservation of National Sovereignty. In: *Principled Resistance to ECtHR Judgments - A New Paradigm?* (szerk. Martin Breuer) Springer Verlag, Berlin-Heidelberg 2019. 299-322. o.

Magyarországot is. Ezen államok célzottan hangoztatnak efféle politikai üzeneteket,<sup>18</sup> de a Brexit-jelenség is e körben helyezhető el.<sup>19</sup> A pluralista álláspont<sup>20</sup> ezzel szemben pozitívan ítéli meg a többrétegű emberi jogi rendszer működését. Hasonló alapokon állnak a föderalista törekvések,<sup>21</sup> melyek egyik legkorábbi európai megnyilvánulásának tekinthető Churchill zürichi beszéde is, amelyre a 4. fejezet utal. A föderalizmus, mint másik véglet az Európai Egyesült Államok példáját hangoztatja<sup>22</sup>, ezen irányzat újragondolásából született neoföderalizmus – amit például Fabbrini is képvisel – a többrétegű európai emberi jogi rendszert más föderalista rendszerek nyújtotta védelem modelljével veti össze.<sup>23</sup>

A kontextus fontossága nem becsülendő alá, tekintve, hogy egy jogintézmény vagy szabály sem létezhet kontextus illetve narratíva nélkül, mely elhelyezést és magyarázatot biztosít.<sup>24</sup> Ugyanakkor egy meghatározott narratíva vagy paradigma melletti voks letétele magával hordozza annak a veszélyét, hogy a disszertációban vázolt kérdéseket és válaszokat egysíkúan, illetve polarizáltan vizsgáljuk, pusztán csak részelemeket megtestesítve ezért a disszertáció a paradigma-központú megközelítést mellőzi és igyekszik *in concreto* holisztikus válaszokat szolgáltatni.

A disszertáció elkészítése során egy kockázatra is tekintettel kellett lenni: tudniillik arra, hogy az EU EJEE-hez való esetleges csatlakozását követően a disszertációba foglalt hipotézisek egy része meghaladottá válhat és pusztán történeti kontextusban lesz vizsgálható. Hiszen mondhatjuk azt is, hogy a jelenlegi viszonyrendszer a két alapjogi rendszer között átmeneti jellegű. Azonban ez az átmenetiség immáron több mint két évtizede tart és egyáltalán nem biztos, hogy a közeljövőben érdemi előrelépés történik. Ráadásul, meglátásom szerint a csatlakozást követően sem tűnnek el nyom nélkül. A már kialakult mechanizmusok és a bíróságok között kialakult viszonyrendszer (tehát a jelenlegi kapcsolat) hasznos útmutatásként és egyfajta *acquis*-ként fog szolgálni a jövőben is.

---

<sup>18</sup> Lásd például Orbán Viktor 2018. március 15.-ei beszédét. „Ez a mi hazánk, ez a mi életünk, nincs nekünk másik, ezért küzdeni fogunk érte a végsőkig, és nem adjuk föl soha” <https://www.kisalfold.hu/orszag-vilag/orban-viktor-ujra-es-ujra-gyozni-fogunk-mert-magyarorszag-a-magyaroke-5339446/> (2020. 12. 10.)

<sup>19</sup> Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community CI 384/1

<sup>20</sup> Lásd például: Robert Dahl: Who Governs? Democracy and Power in an American City Political Science. Yale University Press New Haven 1961. 340. sz.

<sup>21</sup> A föderalizmusról lásd bővebben: Immanuel Kant: Political Writings. Cambridge Texts in the History of Political Thought, Cambridge 1991.

<sup>22</sup> Ez a kifejezést először Victor Hugo használta, lásd bővebben: Angelo Metzidakis: Victor Hugo and the Idea of the United States of Europe. *Nineteenth-Century French Studies* 1994. 1-2.sz. 32-43.o

<sup>23</sup> Fabbrini: i. m.

<sup>24</sup> Robert M. Cover: The Supreme Court, 1982 Term - Foreword: Nomos and Narrative *Harvard Law Review* 1983-84.10.sz. 4. o.

Az európai jogvédelmi rendszer háromszögében a jelenlegi opcióknak több elvi kimenetele képzelhető el. Az első esetben a regionális nemzetközi jog (ti. az EJEE) a védelem minimumát testesíti meg – hogyha ez a védelmi szint egybeesik a nemzeti jog nyújtotta védelemmel, nincs különösebb bonyodalom, hiszen az EJEE nem tiltja, hogy az államok magasabb fokú védelmet nyújtsanak. Második esetként, ha a nemzetközi jog magasabb védelmet testesíti meg, mint az államok által nyújtott védelem, ebben az esetben a nemzetközi jog nyomást gyakorol az államokra, hogy növeljék az általuk biztosított védelem fokát. Rendszerint ezt az EJEB ítéleteivel éri el. Így tehát a nemzetközi jog maximum védelmet, egyfajta kiterjedtebb standardot testesít meg, amely megfelel a nemzeti jog nyújtotta maximum védelemnek. Elméletileg elképzelhető olyan eset is, ahol az EJEE joga által előírányozott védelem alacsonyabb, mint az államok által nyújtott védelem, ilyenkor divergens esettel állunk szembe, noha ebben az esetben nem kerül sor formális kollízióra –legalábbis az EJEB előtt- tekintve, hogy az EJEB pusztán minimumszabályok kikényszerítője.

Az európai jogvédelmi rendszer háromszöge kapcsán felmerül a koherens és értékes alapjogvédelem kapcsán a jogi interferencia kérdése. A jogi interferenciának három formáját már a jogfejlődés jelenlegi szakaszában azonosítani lehet: egyrészt az alapjogi normák egyszerű egymás mellett élése, másrészt az alapjogi normák kölcsönös egymásra hatásából fakadó hasonló vagy egységes sztemderdek kialakulása és végül az egymás hatását lerontó alapjogi normák.<sup>25</sup> Az európai jogvédelmi rendszer háromszöge által vázolt esetkörök megragadják a többszintű alapjogvédelem esszenciáját, a párhuzamos illetve időnként átfedésben lévő normák szükségszerűen hozzájárultak az alapjogvédelmi rendszer nyújtotta védelem magasabb fokának a kiépüléséhez. Ezzel összefüggésben pedig nem lehet megfeledezni az EU EJEE-hez csatlakozásáról, mellyel az 5. fejezet foglalkozik bővebben – azzal ugyanakkor, hogy az értekezésnek nem a csatlakozás az elsődleges fókusz (amely önmagában is egy értekezés témája lehetne), hanem ezt a problémakört és az értekezés fő irányvonalának kontextusában vizsgálom.

Tovább elemezve az európai jogvédelmi teret, két strukturális sajátosság rajzolódik ki. Az első az alkotmányos jogforrások pluralizmusa (emberi jogi katalógusok) a másik pedig az alkotmányos szereplők pluralizmusa (intézmények). Európában ez különböző joghatósági szinteken keresztül valósul meg (nemzeti, EU és EJEB), amelyek mind kifejlesztették az

---

<sup>25</sup> Sauer Heiko: Bausteine eines Grundrechtskollisionsrecht für das europäische Mehrebenensystem Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht (Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht). 229. sz. Springer Verlag, Berlin-Heidelberg 2012. idézi: Szalayné Sándor Erzsébet: Gondolatfoszlányok az európai alapjogvédelem mai állapotáról. In: Tiszteletgés a 70 éves Dezső Márta előtt. 224. o.

alapjogok autonóm védelmi koncepcióját.<sup>26</sup> A szintek között ugyanakkor – specifikusan meghatározott eljárásokon, vagy indirekt elvi kapcsolódási pontokon keresztül – átjárhatóság van.

Röviden kitérnék a disszertáció témakörének lehatárolására is. A nemzetközi emberi jogok rendszerének van egy univerzális – ha úgy tetszik: globális – dimenziója is. Nem alábecsülve e szervezetek és mechanizmusok fontosságát az emberi jogok érvényesítése terén<sup>27</sup>, az értekezés terjedelmi és tartalmi korlátait szem előtt tartva e dolgozat az európai rendszereket elemzi és hasonlítja össze. Ez nem jelenti természetesen azt, hogy az univerzális és a regionális emberi jogi rendszerek, illetve az univerzális és a nemzeti jogi keretek között ne lenne vizsgálható a korreláció. Ez azonban már további önálló kutatások tárgyát képezheti, és jelen értekezésnek nem tárgya.

## 2.2. Kutatási hipotézisek

A többrétegű, egymásra épülő európai regionális alapjogvédelmi rendszer három dimenzióban létezik, amelyek különböző kiterjedésű védelmet biztosítanak és különböző módon kapcsolódnak.

E regionális alapjogvédelmi rendszer szupranacionális dimenzióját az EU jogrend, nemzetközi dimenzióját pedig az EJEE testesíti meg.<sup>28</sup> A disszertáció a szupranacionális és nemzetközi dimenzió egymásra hatását és viszonyát vizsgálja. E viszony jellemzőinek megragadása nem egyszerű feladat tekintve annak összetettségét. Továbbá a viszony értékelése nagymértékben szubjektívizálódik az kutató szemléletétől, fókuszától, illetve számára honos jogi berendezkedésétől is függően.

Én a magam részéről igyekszem objektív megközelítést nyújtani, azzal, hogy alapvető kiindulópontom bevallottan bizonyos mértékig EJEB-centrikus.

A disszertáció e viszonyrendszert javarészt, de nem kizárólagosan esetjogi megközelítést alkalmazva értékeli és mellőzi a különböző narratíváknak való megfeleltetést, noha kétségen felüli, hogy e rendszer némely eleme a kvázi-föderális berendezkedésre emlékeztet, így például

---

<sup>26</sup> *Fabbrini*: i. m. 33. o.

<sup>27</sup> Vö: *Marks*, Stephen P.: *The United Nations and Human Rights* <https://cdn1.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/134/2017/02/Marks-The-United-Nations-and-Human-Rights.pdf> (2021. 02. 27.)

<sup>28</sup> Talán egyértelmű, de a rend kedvéért rögzítem, hogy az értekezés az emberi jogok univerzális nemzetközi jogi rendszerével nem foglalkozik, bár kétségkívül annak relevanciája. Vö. Sarah *Schadendorf*: *Die UN-Menschenrechtsverträge im Grundrechtsgefüge der Europäischen Union. Europarecht* 2015. 1. sz. 28-49. o

az, hogy a nemzetközi (tehát EJEE) védelmi dimenzió a minimumszabályok kikényszerítőjeként definiálható *ultima ratio* jelleggel, felülkerekedve ezáltal a sokszor heterogénebb és kiterjedtebb nemzeti- és EU-jogi rendelkezéseken.

Az EJEE-rezsim és az EU-jog összevetését a disszertáció három különböző szinten végzi el, jelesül egyrészt intézményi szinten, összehasonlítva az előzetes döntéshozatali eljárást a tanácsadó véleménnyel, másrészt esetjogi szinten, összehasonlítva az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését a nemzetközi, illetve szupranacionális térben, harmadrészt pedig a konkrét jog – a tisztességes eljáráshoz való jog előzetes döntéshozatali eljárás kontextusában- érvényesülése formájában.

Absztrakt megközelítésként a disszertáció vizsgálja, hogy a szupranacionális és a nemzetközi jogi rendszer hogyan működik az alapjogvédelem terén, melyek a kapcsolódási pontok, és ezzel összefüggésben vizsgálja a konvergencia és a divergencia meglétét vagy azok hiányát.

A témában vizsgálódva, két konvergens minimum standard megléte rajzolódik ki. Egyrészt az alkotmányos jogforrások másrészt pedig az alkotmányos szereplők megléte. Az első az alapjogi katalógusokra vonatkozik míg a második a bíróságokra, mint az alapjogvédelem letéteményesekre, a kettő közötti kapcsolat pedig szimbiotikus. Noha, előrebozsátom, hogy a bíróságok működését divergens elemként azonosítottam.

Ami az alapjogi katalógusokat illeti, mind az EJEE, mind pedig az Alapjogi Charta meghatározott jogokat és szabadságokat foglal magába, amelyek az egyén számára jogvédelmet biztosítanak, a Charta rendelkezései ezen túlmenően elveket is megtestesítenek, tehát egy heterogénebb joganyaggal találjuk szembe magunkat. Ami a bíróságokat, mint alkotmányos szereplőket illeti, mindkét esetben absztrakt módon, a bírósági eljárás teremti meg a lehetőségét az alapjogi katalógusban biztosított jogok és szabadságok érvényesülésének. A bírósághoz fordulás lehetősége által nyer realitást az egyén jogvédelme, amely – eltérő feltételek megvalósulása esetén ugyan, de – mindkét esetben fennáll.

Ami a divergenciát illeti, elsősorban annak fő forrását érdemes szemrevételezni. Az eltérés a két szervezet eltérő mandátumából adódik. Ugyanis az Európa Tanács mandátuma elsősorban – ahogyan azt az Alapszabály 1. cikke rögzíti – a szorosabb egység megteremtése a tagja között avégből, hogy biztosítsa és előmozdítsa a közös örökségüket alkotó eszményeket és elveket és könnyítse gazdasági és szociális haladásukat.<sup>29</sup> Ezzel szemben az Európai Unió köztudott célja az európai integráció széleskörű megvalósítása, elsősorban a négy alapszabadság (áru, személy, tőke, szolgáltatás) szabad áramlása által. Összefoglalva tehát azt lehet mondani, hogy

---

<sup>29</sup> Európa Tanács Alapszabálya 1. cikk.



az európai alapjogvédelmi rendszer szupranacionális és nemzetközi szereplői absztrakt módon konvergens de konkrét módon bizonyos esetekben divergens képet alkotnak, ezért viszonyukat minden esetben *in concreto* is szükséges vizsgálni.

A fentieket összegezve, és előrebocsátva a disszertáció egyes vizsgálati súlypontjait tehát:

1. Az EJEE és az EU jogrend kapcsolata igen összetett kérdés, amely nem egyszerűsíthető le és nem feleltethető meg teljesen egy narratívának vagy paradigmának sem, mint minden viszonyrendszert, e kapcsolatot is a dinamikusság jellemzi. E kapcsolatnak vannak olyan jegyei, amelyek részben egy kvázi föderális berendezkedésnek feleltethetők meg. Következésképp *in concreto* és *esetről esetre vizsgálódva* érthető meg a korreláció, és ebből vonhatók le általánosabb következtetések.
2. A minimum védelem szintjét az EJEE szabja meg, követendő minimum elvárást támasztva a nemzeti jog számára, és közvetve az EU jog számára is.
3. A disszertáció vizsgálatát képező kérdésekben a konvergens elemek valamelyest felülkerekednek a divergens jegyeken.
4. Konvergens elemként jogon túli elemként megemlíthető a döntések politikai kontextusa, avagy a politikai indíttatású döntések leképeződése az alapjogvédelem alakulásában. Ennél jogi értelemben jóval lényegesebb a nemzetközi és szupranacionális szervezeti keret, mely mindkét esetben Európa intézményi keretrendszerének az erősítésén dolgozik. E körbe helyezhető el az alapjogvédelmi katalógusok mint alkotmányos természetű jogforrások meglétének azonossága illetve az alkotmányos, alkotmánybírói karakterű szereplők megléte. Úgyszintén egymás felé hajló elem az egyenlő bánásmód uniós, illetve az EJEE-n alapuló értelmezése is.
5. Divergens elemként az Európa Tanács és az Európai Unió eltérő mandátuma emelendő ki, mely megnyilvánul az eltérő jogi rezsimben. További szétartás mutatkozik az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény között melyek, nem kezelhetők azonos módon a *prima facie* látszat ellenére
6. Az alapjogvédelem koherenciája és a jogbiztonság érdekében szükséges lenne az EU mielőbbi EJEE-hez csatlakozása.

### 2.3. Kutatásmódszertan

Ahogy a bevezetőből körvonalazódni látszódott, az EJEE és az Európai Unió alapjogvédelmi törekvéseinek konvergens és divergens elemeit kívánom vizsgálni. A témaválasztásból adódik

az értekezés esetjogi alapú megközelítése. A lehetséges válaszok után kutatva, a disszertáció három különböző szinten vizsgálja a viszonyrendszert.

A kutatásom a kontextust fontos szempontként azonosítja, és ezzel összefüggésben történeti kitekintést és összehasonlító szemléletet is nyújt. Ugyanakkor nem végzi el az átfogó intézményrendszeri bemutatást, mert az nem elengedhetetlen az értekezés témáját, illetve konklúzióit illetően. Visszatérve a kontextus fontosságára, javarészt összehasonlító módon kutatom az EJEE és EU joganyag közötti divergencia és konvergencia kérdését.

A disszertáció fő vizsgálódási módszere az elsődleges források vizsgálata, ideértve a szerződések, az esetjog és más hivatalos dokumentumok vizsgálatát és elemzését. Ami az esetjogot illeti, a disszertáció az EJEB és EUB (és egyes más fórumok) több mint 100 ítéletét és határozatát, tanácsadó véleményét dolgozza fel, amely tényben megjelenik a mennyiségi és minőségi metódus, illetve e kettőnek a keveréke. Ami a jogi dokumentumok vizsgálatát illeti, ezek elsősorban nemzetközi szerződések, illetve azok mellékletei, ideértve, az EJEE-t, annak kiegészítő jegyzőkönyveit, a primer uniós jog rendelkezéseit: az Alapjogi Chartát, az EUSZ-t és az EUMSZ-t. Tekintve, hogy e két forrástípus (t. i. az esetjog, illetve a dokumentumok) az informálódás módja objektív eszközeinek tekinthetők, reményeim szerint hozzájárulnak a disszertáció téziseinek objektív szemléletéhez és állításainak megalapozottságához. A disszertáció emellett természetesen támaszkodik a releváns hazai és nemzetközi szakirodalomra is, törekedve azok főbb eredményeinek szintetizálására, illetve kritikai szemléletű feldolgozására.

“We are here to say the multilateral approach is not dead—it is the only chance we have to shape the future of the globe in a way which is acceptable for all stakeholders.”

Jean-Claude Juncker

Press statement by President Jean-Claude Juncker with António Guterres, Secretary-General of the United Nations, following their meeting at the UN<sup>30</sup>

### **3. Az Európai Közösségek és az Európa Tanács - történeti kitekintés és a kapcsolatok kronológiája**

Nem lehet az EJEE és az Európai Unió alapjogvédelmi rendszerének összefüggéseit vizsgálni a két intézményrendszer történeti kapcsolatainak a feltárása nélkül. A következő fejezet éppen ezt a feladatot végzi el, áttekintő összefoglalást nyújtva az alapjogvédelem két meghatározó európai szervezetrendszeréről, a köztük lévő kapcsolatrendszeréről, tekintve hogy több szálon is kötődnek. A disszertáció témájához igazodva, értelemszerűen a történelmi kitekintés az alapjogvédelem területére fókuszál. Általánosságában véve, az Unió és az Európa Tanács közötti jelenlegi kapcsolatot az e fejezetben bemutatandó keretjelleget tekinthető Együttműködési Megállapodás intézményesíti, noha az alapjogvédelem terén sokat várt Unió EJEE-hez csatlakozása még várat magára.

#### **3.1.A nemzetközi szervezetek esszenciája**

Bruhács János definíciója szerint a nemzetközi szervezetek<sup>31</sup> három meghatározó fogalmi eleme a nemzetközi szerződés általi létrehozatal, a nemzetközi jogalanyiség, az államok tagsága és a szervezeti keret.<sup>32</sup>

A nemzetközi kapcsolatok szemszögéből megközelítve ugyanezt a kérdést a nemzetközi szervezetek ún. másodlagos intézmények, amelyek tudatos intézményépítésből adódnak.<sup>33</sup>

Az értekezésnek nem célja azt a kérdést vizsgálni, hogy miért létesülnek nemzetközi szervezetek, csak előrebocsátja, hogy e körben több elmélet is megkülönböztethető. (Lásd például a hagyományos, ún. *exchange* elméletet, a jelenkori szervezeti-környezettani, illetve a tranzakciós költség elméletet.<sup>34</sup>)

<sup>30</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH\\_18\\_5871](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH_18_5871) (2021.07.07.)

<sup>31</sup> Vö. még Knapp László: Az Európai Unió jogi személyisége. Doktori Értekezés, SZE DFÁJK, Győr, 2019. 17-71. o.

<sup>32</sup> Bruhács János: Nemzetközi Jog II. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2011. 257. o.

<sup>33</sup> Kilian Spandler: Regional Organizations in International Society. Palgrave Macmillan 2019. 23. o.

<sup>34</sup> Vö: David A. Baldwin: Exchange Theory and International Relations International Negotiation *Kluwer Law International* 1998. 3.sz. 139-149. o. Jean-François Hennart: Transaction Costs Perspectives on Inter-organizational Relations. In. The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations (szerk. Steve Cropper, Chris Huxham, Mark Ebers, Peter Smith Ring). Oxford Handbooks Online 2008.

A Nemzetközi Egyesülések Uniója (Union of International Associations) elnevezésű független kutatóintézet és dokumentációs központ szerint jelenleg több mint 250 kormányközi szervezet, illetve több mint 6000 nem-kormányközi szervezet (NGO)<sup>35</sup> létezik. Noha a disszertáció az európai regionális térre fókuszál, szükséges néhány általános bevezető gondolat. Ahogyan látható, a nemzetközi egyesülések mennyiségileg is a nemzetközi jog impozáns alanyait jelentik, nem beszélve az általuk betöltött szerep fontosságáról.

A nemzetközi szervezetek expanziója a második világháború utáni időre tehető, elsősorban az ENSZ megalakulása jelenti a vízvonalat, noha kétségkívül ennek létrejöttében nagy szerepet játszott az 1919-ben megalakult előd, a Népszövetség is. Az univerzális nemzetközi szervezetek megjelenése a magán és nemzetközi egyesületek logikus kulminációjaként jelentkezett, amelyek igényelték a központi koordináló szerepet, így jött létre a Népszövetség, majd az ENSZ.<sup>36</sup> Valamelyest ez a példa a mai napig helytálló, hiszen az ENSZ különböző főszervek, autonóm szervek, segédszervek, szakosított és kvázi szakosított intézmények szervezeti felépítéséből adódik össze. A regionális nemzetközi szervezetek proliferációja - a második világháborút követően - összeköti a földrajzilag és ideológiailag hasonló államokat.<sup>37</sup> A regionalizáció jogi vetületét a szakirodalomban meglehetősen kevés szerző vizsgálja, ráadásul annak némely aspektusa, - így például az ázsiai regionalizáció - kevésbé jog által meghatározott az európaihoz és más régiókhöz képest.<sup>38</sup> Ez tehát még egy érv az európai nemzetközi szervezetek vizsgálata mellett.

A dolog természete szerint a nemzetközi szervezetek alapító szerződéseiben megfogalmazódnak azon célok, amelyek előmozdítása érdekében az adott nemzetközi szervezet létesült. E célok lehetnek egyebek mellett integrációs jellegű, avagy „pusztán” a minimumstandardok meghatározása az emberi jogok védelme tekintetében, amit gyakran a minimumstandardok lefektetésével ér el. Az EJEE esetén ez utóbbiról van szó, ellentétben az Unió aktusai, amelyek célja a gazdasági integráció megvalósítása, gyakorta harmonizációs célzatú, meghaladva ezáltal a minimumstandard kikényszerítő szerepkört.

Az EJEE esetén tehát alapjogvédelmi nemzetközi szerződésről beszélünk, míg az EU joganyag esetén az integrációt elsősorban a gazdasági cél jellemezte, ami idővel az eredeti, *expressis*

---

<sup>35</sup> <https://uia.org/core-activities> (2019.07.13.) Noha az UIA statisztikái szerint, hozzávetőlegesen 68.000 különböző formájú és jellegű aktív és nem aktív nemzetközi szervezet különböztetendő meg. <https://uia.org/faq/intorgs1>

<sup>36</sup> Malcolm Shaw: i. m. 1284-1285. o.

<sup>37</sup> Malcolm Shaw: i. m. 1287. o.

<sup>38</sup> Kilian Spandler: i. m. 99. o.

verbis megfogalmazott szándékon túlmutató eredményhez vezetett<sup>39</sup>, ebbe a körbe sorolható az alapjogvédelmi vonal kialakulása és kiteljesedése is.

### 3.2.Történeti kitekintés – két Európa

Az európai integrációs folyamatok két meghatározó vonala az Európa Tanács, valamint az Európai Közösségek-Európai Unió. Ez a fejezet a két szervezet eredeti törekvéseit igyekszik bemutatni, amelyek végül a mai jogi helyzethez vezettek. Ez azért szükséges, mert történeti kontextusba helyezi a két szervezet fejlődését, kapcsolataik kibontakozását és alakulását, amely nyilvánvalóvá teszi a két entitás eltérő mandátumát és az abból következő sajátosságokat – e megállapításokra az értekezés későbbi fejezeteiben pedig következtetések alapíthatók. Elsőként az Európa Tanács bemutatása következik, annak időrendi elsőbbsége okán.

#### 3.2.1.Európa Tanács

Noha az első (Népszövetség) valamint a második világháború után (Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet, OEEC) is megjelentek különböző részintegrációs célzatú törekvések, ezek közül az 1948. május 7. hágai kongresszus<sup>40</sup> emelendő ki hiszen ez a kongresszus foglalta össze mindazokat az elképzeléseket, amelyek az 1919. utáni európai mozgalmak hívtak életre.<sup>41</sup>

A kongresszuson összegyűltek között két fő irányvonal látszódnak körvonalazódni: az unionisták, valamint a föderalisták. A két irányvonal képviselői 1947 novemberében hívták életre az Európai Egység létrejöttét célzó Nemzetközi Bizottságot – (International Committee of the Movements for European Unity, francia rövidítése: CICMUE) – melyből később az Európai Mozgalom alakult meg (1948). A következő lépés a londoni konferencia volt 1945 tavaszán, mely végül az Európa Tanács felállításához vezetett. Ezt követően 1949 márciusában a tíz alapító tagállam nagykövete találkozáján került sor az előzetesen előkészített statútum megvitatására.

---

<sup>39</sup> Tanja A. Börzel: Mind the gap! European integration between level and scope. *Journal of European Public Policy* 2005. 217-236. o., Haas, Ernst B.: International Integration: The European and the Universal Process.<http://www.jstor.org/stable/2705338> (2021.04.26.)

<sup>40</sup> A Kongresszus tiszteletbeli elnöke Winston Churchill volt, 17-európai állam vett részt munkájában. Legjelentősebb tényként a hágai Európa Kongresszuson megfogalmazták, „hogy a kialakítandó uniónak vagy föderációnak nyitottnak kell lennie minden európai nemzet számára, amely tiszteletben tartja az Emberi Jogok Chartáját”. Környe Ágnes: Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban. Akadémiai Kiadó. Budapest 2018. (Letöltve:2021.01.08. [https://mersz.hu/hivatkozas/m377ejank\\_35\\_p2#m377ejank\\_35\\_p2](https://mersz.hu/hivatkozas/m377ejank_35_p2#m377ejank_35_p2))

<sup>41</sup> Stefanie Schmahl, Marten Breuer: The Council of Europe: Its Law and Policies. Oxford University Press, Oxford, 2017. 9. o.

A londoni egyezmény, mely az Európa Tanács statútumát képezi, 1949. május 5.-én került aláírásra tíz alapító tag által. Jelesül Belgium, Luxemburg, Hollandia, Dánia, Franciaország, Írország, Olaszország, Norvégia, Svédország és az Egyesült Királyság. Az Európa Tanács első ülésére 1949 augusztus 8.-án került sor. Az új Európa-projekt mozgásba lendült.<sup>42</sup>

Nem részletezve a csatlakozás és bővülés valamennyi szakaszát, mindössze két tényezőt kívánok hangsúlyozni. Egyrészt, jelentős méretű bővülésre 1989 után került sor, amikor a javarészt közép-kelet-európai államok a Vasfüggöny lehullása után csatlakoztak.<sup>43</sup> (Ehhez a csatlakozási hullámhoz tartozik ugyanakkor Albánia, Románia és Lengyelország csatlakozása is.) Jelenleg az Európa Tanács 47 tagállamot számlál. Másrészt a csatlakozás kronológiájánál fontosabb - alapjogi szempontból legalább is -, a csatlakozás feltételei közül kiemelni az Alapszabály 3. cikkét, mely arról rendelkezik, hogy a tagállamok elismerik a jogállamiság és az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának az elvét.

A földrajzi kiterjedés jól szemlélteti az Európa Tanács jelentőségét, ugyanis az a jogi fejlődés fontos tényezője lett a szélesebben értelmezett európai nemzetközi közösségben.<sup>44</sup>

Röviden fontos kitérni a fentebb említett csatlakozási feltételek kapcsán felmerülő diszkrepanciára a feltételek formális és materiális teljesítése között, ez tetten érhető az EJEB gyakorlatában is, ahol zömmel a Közép-Kelet európai államok, melyek az EJEE valamennyi Kiegészítő Jegyzőkönyvét ratifikálták – tehát elviekben egy magasabb fokú védelmi szintet kívánnak garantálni – számszerűen az „élen járnak” az EJEE megsértése terén.<sup>45</sup>

A fentiekben pedig már utaltam a csatlakozási feltételek kapcsán felmerülő diszkrepanciára a feltételek formális és materiális teljesítése között.

---

<sup>42</sup> Stefanie Schmahl, Marten Breuer: i. m.14. o.. o.

<sup>43</sup> Magyarország 1990-ben (<https://www.coe.int/en/web/portal/hungary> (2019.07.13.)) Bulgária 1992-ben (<https://www.coe.int/en/web/portal/bulgaria> (2019.07.13.)), Csehország és Szlovákia 1993-ban (<https://www.coe.int/en/web/portal/czech-republic> (2019.07.13.)), <https://www.coe.int/en/web/portal/slovak-republic> (2019.07.13.) Albánia 1995-ben <https://www.coe.int/en/web/portal/albania> (2019.07.13.), Horvátország 1996-ban. <https://www.coe.int/en/web/portal/croatia> (2019.07.13.)

<sup>44</sup> Kilian Spandler: i. m. 104. o.

<sup>45</sup> Lásd például a 2020-as statisztikát: [https://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2020_ENG.pdf) (2021. 05. 28. )

### 3.2.2. Az alapjogvédelem kialakulása az Európai Közösségek és az Európai Unió jogrendjében

Az európai integrációs folyamat három szálon futó kezdeti története 1951. április 18-án kezdődött Párizsban, az Európai Szén- és Acélközösség alapító szerződésének<sup>46</sup> az aláírásával. Ezt követően – az előbbi mintájára - 1957. március 25-én került sor az Európai Gazdasági Közösség<sup>47</sup>, valamint az Európai Atomenergia Közösség alapító szerződésének<sup>48</sup> aláírására. A fenti három szerződés hozta létre az Európai Közösségeket. Az 1965-ben megkötött ún. fúziós szerződés vonta össze a három intézményrendszer addig párhuzamosan működő intézményeit.<sup>49</sup> Az alapító szerződések nem tartalmaztak alapjogi vetületű rendelkezéseket. Fontos azonban megjegyezni, hogy az EGK alapító szerződés rendelkezett az egyenlő munkáért egyenlő bér elvéről, melyet a disszertáció egyenlő bánásmóddal foglalkozó vonatkozó fejezete bővebben tárgyal a továbbiakban.

Az alapító szerződések módosításával együtt járt a bővítést szolgáló csatlakozási szerződések aláírása.<sup>50</sup> A csatlakozás több hullámban zajlott és mind a mai napig nem lezárult folyamat, noha az utóbbi időben kissé megtorpanni látszik kívülről (a csatlakozni kívánó államok alkalmatlansága) és belülről is (az Európai Uniót érintő belső kihívások, ideértve a Brexitet és a költségvetéssel kapcsolatos kihívásokat).<sup>51</sup>

Jelenleg az Európai Uniónak 27 tagállama van. A csatlakozási tárgyalások jelenleg több nyugat- és közép-balkáni állammal folynak - változó sikerrel. 2020. februárjában az Európai Bizottság közzétette a csatlakozási tárgyalások újabb módszertani stratégiáját.<sup>52</sup> E szerint az alapvető szabadságok és a jogállamiság tiszteletben tartása kulcsfontosságú a csatlakozási

---

<sup>46</sup> Treaty establishing the European Steel and Coal Community <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF> (2019.07.13.)

<sup>47</sup> Treaty establishing the European Community OJ C 224

<sup>48</sup> Treaty establishing the European Atomic Energy Community C 327/1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012A%2FTXT> (2019.07.13.)

<sup>49</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0001.01/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0001.01/DOC_1&format=PDF) (2019.08.13.)

<sup>50</sup> *Blutman* László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó, Budapest 2010.29.o  
<sup>51</sup> 1973. január 1.-jén csatlakozott az alapító tagokhoz az Egyesült Királyság, Írország és Dánia. 1981. január 1.-jén csatlakozott Görögország. Ezt követte 1986. január 1.-jén Spanyolország és Portugália csatlakozása. 1995 január 1.-jén Ausztria, Svédország és Finnország csatlakoztak. A következő csatlakozási hullám 9 évet váratott magára és igen nagy volumenű volt tekintve, hogy Magyarország, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, Ciprus és Málta csatlakoztak 2004. május 1.-jén. 2007. január 1.-jén csatlakozott Bulgária és Románia míg 2013. július 1.-jén Horvátország. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_181](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_181)

<sup>52</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/enlargement-methodology\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/enlargement-methodology_en.pdf) (2020.11.23)

folyamatok során, noha a jelenleg csatlakozni kívánó tagállamokat inkább ezen értékek hiánya és a tőlük való távolodás jellemzi a közeledés helyett.<sup>53</sup>

Visszatérve a fejezet célkitűzésére: jelen fejezet pusztán az alapjogi szempontból releváns szerződések és rendelkezések bemutatására tér ki, ami az Európai Közösségek, illetve a későbbi Unió esetén talán valamennyivel szembetűnőbb és specifikusabb az Európa Tanács átfogó bemutatásánál.

Az Európai Unió Bírósága – és annak jogelődje – felbecsülhetetlen katalizátor szerepet játszott az alapjogvédelem kiépítésében, elsősorban az alapító szerződések tartalmát kifejtve jogértelmezéssel. E jelenségre azonban a 7. fejezetben térek ki részletesen, e fejezetben elsősorban az alapító szerződések tartalmát vizsgálom. Tekintve, hogy egy organikus egészet vizsgálat tárgyává, és az egyes részeket nem lehet hermetikusan elválasztani. Az alapjogokról eredendően nem volt szó az alapító szerződésekben, kivéve az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét, amellyel a 8. fejezet is foglalkozik az egyenlő bánásmód vizsgálata kapcsán. A Közösségek alapító szerződéseinek első átfogóbb módosításra 1986-ban került sor az Egységes Európai Okmány<sup>54</sup> (EEO) aláírásával. Az EEO több jelentős változást hozott az Európai Közösségek működésében, a fő mozgásirány a négy alapszabadság megvalósulásának a felgyorsítása volt. Az EEO preambuluma az emberi jogokra utalva kifejezi, hogy a tagállamok közösen dolgoznak a demokrácia előmozdításán az emberi jogokat figyelembe véve melyeket a tagállami törvények és alkotmányok, valamint az EJEE elismernek.<sup>55</sup> Ezt követően, 1990-től az emberi jogi megközelítés egyre jobban kiteljesedni látszódott a szerződések megszövegezésében. A Maastrichti Szerződés 1992-ben rendelkezett először az Európai Unióról és átalakította a működési szervezetet hárompilléres szerkezetté. Az alapjogvédelem szempontjából az EEO-hoz hasonló megfogalmazás érvényesül a Maastrichti Szerződés F (2) cikkében rögzítve, hogy az Unió az alapvető jogokat tiszteletben tartja, ahogyan azokat az 1950. november 4.-én Rómában kelt Emberi Jogok Európai Egyezménye is rögzíti, valamint a tagállamok alkotmányos hagyományaiból ered, a közösségi jog általános elveiként.<sup>56</sup> A közösségi jog általános elveiként való azonosítás a szerződések szintjén nívumként jelenik

---

<sup>53</sup> Lásd például: Expert Report on Rule of Law issues in Bosnia and Herzegovina <http://europa.ba/wp-content/uploads/2019/12/ExpertReportonRuleofLawissuesinBosniaandHerzegovina.pdf> (2021.02.28.) Third Annual Report On Judicial Response To Corruption: The Impunity Syndrome <https://www.osce.org/files/f/documents/4/e/471003.pdf> (2021.02.28.)

<sup>54</sup> Single European Act HL L 169., 1987.6.29., 1. o. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&qid=1565178949631&from=EN>

<sup>55</sup> Single European Act OJ L 169 2. o.. o.

<sup>56</sup> The Treaty of Maastricht OJ C 191 29.07.1992.



meg. E szerződés a jogi integráció mérföldkövét jelentette, létrehozva az uniós polgárság intézményét.<sup>57</sup>

Fontos röviden megemlíteni az 1993 júniusában az Európai Tanács ülésén elfogadott csatlakozási feltételeket, azaz az ún. koppenhágai kritériumokat, amelyek – többek között – szólnak az emberi jogok, a jogállamiság és a kisebbségek jogainak a tiszteletben tartásának szükségességéről<sup>58</sup> – ez további „hitvallás” az EK „emberi-jogiassá váló” szemléletéről.

Ezt követően az Amszterdami Szerződés 1997-ben megismételte, hogy az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.

2001-ben a Nizzai Szerződés további újításokat vezetett be. Vélhetőleg a 2/94. számú EUB vélemény<sup>59</sup> hatására is, melyről az EU EJEE csatlakozását vizsgáló fejezetben lesz szó. Szükségessé vált az uniós alapjogvédelem átfogó megjelenítése primer jogi szinten is, ami ekkor ugyan még nem sikerült, így a Tanács a Parlament és a Bizottság, jogi értelemben nem kötelező közös nyilatkozatban tett hitet az alapjogok érvényesítése mellett a 2000. decemberi nizzai csúcstalálkozón, így került elfogadásra (noha akkor még nyilatkozat formájában) az Európai Unió Alapjogi Chartája.<sup>60</sup> A Chartáról – ideértve elfogadásának kontextusát – a 6. fejezet szól.

Az Alapjogi Charta az Európai Unió alapjogi katalógusa, mely védelmet nyújt az uniós jog alkalmazási körében az alapjogoknak. A Charta részletes bemutatásával a 4. fejezet foglalkozik.

Az Alkotmányszerződés<sup>61</sup> kudarca után – melynek a Charta is immanens részét képezte volna – annak kvázi utódjaként, 2007-ben került sor a Lisszaboni Szerződés aláírására mely több forradalmi változást is hozott, ugyanebben az évben alakult meg az EU Alapjogi Ügynöksége is<sup>62</sup>.

A lisszaboni módosításoknak megfelelően az Európai Unióról szóló szerződés alapjogi szempontból talán legfontosabbnak mondható rendelkezése a 6. cikk 1. bekezdése, mely az Európai Unió Alapjogi Chartáját jogi kötelező erővel ruházza fel, az európai uniós joganyag

---

<sup>57</sup> Kilian Spandler: i. m. 102. o.

<sup>58</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en)

<sup>59</sup> A Bíróság 2/94. SZ. véleménye a Közösségnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez történő csatlakozását vizsgálta és arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Közösségeknek nincsen hatásköre az EJEE-hez történő csatlakozásra.

<sup>60</sup> Blutman: i. m. 32. o.

<sup>61</sup> Vö: Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció – Alapok. HVG Orac Kiadó, Budapest 2020.

<sup>62</sup> A Tanács 168/2007/EK rendelete az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról L 53/1

elsődleges szintű jogforrásává téve azt.<sup>63</sup> Ezek mellett, e cikk 2. bekezdése lehetővé tette az Unió csatlakozását az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez (EJEE). Ugyanazon cikk 3. bekezdése arról rendelkezik, hogy az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományából következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei.

A Lisszaboni Szerződés további „érdeme”, hogy az Uniót jogi személyiséggel ruházta fel, Knapp László szerint ezáltal „egyszerűbbé és átláthatóbbá tette az európai integrációs szervezetek státuszát és hatásköreit, ami által a nemzetközi közösség többi tagjával szembeni fellépésük is koherensebbé vált. Mindez azonban nem eredményezett egységes státuszt ezek számára, mivel az Európai Atomenergia-közösség továbbra is önálló jogi személyiséggel felruházott sui generis nemzetközi szervezet maradt az EU-val megegyező intézményekkel és tagállamokkal. Habár az Európai Unió esetén az egységes jogi személyiség formálisan megvalósult, az ennek tartalmát képező egyes jogosultságok működési mechanizmusai eltéréseket mutatnak, különösen igaz ez a közös kül- és biztonságpolitika és az egyéb együttműködési területek vonatkozásában köthető nemzetközi szerződésekre. Azonban ez elsődlegesen uniós jogi, és nem nemzetközi jogi kérdés.”<sup>64</sup> Az EU jogi személyisége, jogalanyisága különösen fontos lesz a későbbiekben tárgyalandó EJEE-csatlakozás kérdésével összefüggésben.

Visszatérve az Európai Közösségek alapjogvédelmi dimenziójának a vizsgálatára, e fejezet (is) rávilágított, hogy az hosszú utat járt be, az alapító szerződések minimális kifejezett alapjogvédelmi tartalmától a bírói jogalkalmazás mérföldkövein át az Alapjogi Charta elfogadásáig. E fejlődés további lépcsőfoka lehet az EU csatlakozása az EJEE-hez.

### 3.3. Az Európai Közösségek/Unió és az Európa Tanács kapcsolatainak kronológiája

Jelen fejezetrész párhuzamosan kívánja bemutatni a két nemzetközi szervezet részéről tett lépéseket, melyek a fokozatosan kialakuló, alapjogvédelem terén megvalósuló együttműködéshez vezettek. Nem vitatva, hogy e körben több kérdés vizsgálata is releváns lehet, a magam részéről három vizsgálódási dimenziót elemzek. Egyrészt az adott szervezet

---

<sup>63</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata 2012/C 326/1 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2012.326.01.0001.01.HUN&toc=OJ:C:2012:326:FULL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.HUN&toc=OJ:C:2012:326:FULL)

<sup>64</sup> Knapp László: i. m. 264. o.

által kialakított együttműködés jogalapjára térek ki, másrészt a kapcsolatépítésben szerepet játszó, két oldalon meglévő intézményi struktúrát elemzem, harmadrészt pedig az alapjogvédelem terén létrejött kapcsolat(ok) formáit veszem szemügyre.

Ami az első dimenzióként vázolt együttműködés jogalapját illeti, a következő emelendő ki.

A két nemzetközi szervezet kapcsolata az 1950-es évekre nyúlik vissza. Noha, ahogyan azt látni fogjuk, az Európa Tanács Alapszabálya nem szabályozta a más nemzetközi szervezetekkel való kapcsolat kialakítás kérdéskörét, az 1951. évi 30. számú alapszabályszerű határozat rendezte a kérdést. Az alapszabályszerű határozat rendelkezik arról, hogy a Miniszterek Bizottsága az Európa Tanács nevében kormányközi szervezetekkel nemzetközi megállapodást köthet a Tanács hatáskörébe tartozó ügyekben.<sup>65</sup> Ez az alapszabályszerű határozat tekinthető az Európa Tanács nemzetközi kapcsolatainak intézményes kezdőpontjának,<sup>66</sup> mely az akkori Közösségekkel való kapcsolatkiépítés jogalapjaként szolgált. Más megközelítés érvényesült az akkori Európai Közösség oldaláról, ugyanis már az 1957. évi Európai Gazdasági Közösségek létrehozó szerződés specifikusan rendelkezett az Európa Tanáccsal való együttműködésről. A 230. cikk rögzítette, hogy a Közösségek megfelelő kapcsolatokat létesítenek az Európa Tanáccsal.<sup>67</sup>

A konkrét kapcsolatok intézményesülését illetően a korai időszakban a kapcsolatok minősége pusztán eseti jellegűnek volt tekinthető. Ez elsősorban alkalmi levélváltásokon keresztül mutatkozott meg. A kapcsolatkiépítés első mérföldkövének az 1959. évi hivatalos levelezés tekinthető az Európa Tanács akkori Főtitkára, Lodovico Benvenuti és a három Közösség Bizottságának elnöke, Walter Hallstein között, melyben Benvenuti Főtitkár kifejezte az akkori közösségi intézményekkel való szoros kapcsolat kiépítés kívánalmát.<sup>68</sup> Ezt követően a kapcsolatok permanensebbé válását jelzi, hogy 1974-ben a Miniszterek Bizottsága irodát állított fel Brüsszelben az Európai Közösségekkel való aktívabb és könnyebb kapcsolattartás végett.<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> [https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut\\_CE\\_2015-EN.pdf](https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut_CE_2015-EN.pdf) (2019. 09. 24.)

<sup>66</sup> Kolb, Marina: *The European Union and the Council of Europe*, Palgrave Studies in European Union Politics. Macmillan Distribution Ltd., Hampshire 2013. 35. o.

<sup>67</sup> Codified version of the Treaty establishing the European Community OJ C 224, [http://data.europa.eu/eli/treaty/tec\\_1992/oj](http://data.europa.eu/eli/treaty/tec_1992/oj) (2019.09.11.)

<sup>68</sup> Letter from Lodovico Benvenuti to Walter Hallstein (Strasbourg, 18 August 1959) [https://www.cvce.eu/en/obj/letter\\_from\\_lodovico\\_benvenuti\\_to\\_walter\\_hallstein\\_strasbourg\\_18\\_august\\_1959-en-135bbee9-8c52-4360-81ba-188061f8b1ba.html](https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_lodovico_benvenuti_to_walter_hallstein_strasbourg_18_august_1959-en-135bbee9-8c52-4360-81ba-188061f8b1ba.html) (2021.04.27.) A levélre való válasz: [https://www.cvce.eu/en/obj/letter\\_from\\_walter\\_hallstein\\_to\\_lodovico\\_benvenuti\\_brussels\\_18\\_august\\_1959-en-0041206a-e906-4da7-8af5-f5a9d7e6ed40.html](https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_walter_hallstein_to_lodovico_benvenuti_brussels_18_august_1959-en-0041206a-e906-4da7-8af5-f5a9d7e6ed40.html) (2021.04.27.)

<sup>69</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804592e8> (2019. 09. 24. )

A továbbiakban, 1987. június 16-án kelt levélben az Európa Tanács akkori Főtitkára, Marcelino Oreja, arról tájékoztatta Jacques Delors-t az Európai Közösség Bizottságának elnökét, hogy a kapcsolatok erősítése és összehangolása a cél. Ezen okból kifolyólag –többek között- meghívta az Európai Közösségek résztvevőit, hogy vizsgálják meg a közös érdekeltségű kérdéseket.<sup>70</sup>

Az első ilyen találkozóra a két nemzetközi szervezet magas rangú képviselői között 1989-ben került sor.

Az 1996. november 5.-én kelt levél hivatkozik az 1987. június 16.-ai levélváltásra, de hangsúlyozza, hogy a szervezetek közötti kapcsolatot hozzá kell igazítani a jelen igényekhez. A levél jól szemlélteti a két szervezet közötti kiegészítő-támogató viszonyt, kifejtve, hogy eltérő módon ugyan, de mindkét szervezet Európa intézményi keretrendszerének az erősítésén dolgozik: a tevékenységük általában komplementer, de megnövekedett együttműködést igényel.<sup>71</sup>

A levélváltásokat meghaladó kapcsolatkiépítés közös projektekben és programokban öltött testet. E közös programok főleg a demokrácia, jogállamiság és emberi jogok triászának a területére fókuszáltak, hozzávetőlegesen az Európai Bizottság és az Európa Tanács 1993 óta legalább 180 ilyen programot hajtott végre.<sup>72</sup>

A kapcsolatok erősítésének következő lépcsőfokát a *soft law* dokumentumok elfogadása jelentette. Így 2001-ben elfogadták a közös nyilatkozatot az együttműködésről és partnerségről az Európa Tanács és az Európai Bizottság között. Ennek a dokumentumnak az érdekessége, hogy az addig klasszikusnak mondható demokrácia, jogállamiság és emberi jogok triászt–melyek terén az együttműködés addig megvalósult - kiterjesztette a társadalmi kohézióra, a kutatásra, az oktatásra valamint egyéb kérdéskörökre is.<sup>73</sup> További kuriózum, hogy ez a nyilatkozat is utal az 1987 júniusi levélre, kifejezve a rendszeres dialógus fontosságát, ami meglátásom szerint a permanens kapcsolatok relevanciájának az üzenetét hordozza.

A közös nyilatkozatnál erőteljesebb együttműködést irányzott elő az együttműködési megállapodás (Memorandum of Understanding) elfogadása. A 2006. évi Juncker-jelentés nyomán jött létre a 2007. évi együttműködési megállapodás<sup>74</sup>, mely mind a mai napig az ET és

---

<sup>70</sup><https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804595c3> (2019. 09. 24. )

<sup>71</sup>

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804595c2> (2019. szeptember 24.)

<sup>72</sup> Kolb, Marina: i. m. 35.-38. o.

<sup>73</sup> [http://www.jp.coe.int/upload/110\\_joint\\_declaration\\_ef.pdf](http://www.jp.coe.int/upload/110_joint_declaration_ef.pdf) (2019. 09. 24.)

<sup>74</sup> Az együttműködési megállapodás előzménye a 2005.évi május 16-17-i varsói harmadik állam-és kormányközi értekezlet, melyen megtárgyalásra került az Európai Unióval való viszonyrendszer, jobban mondva az EU-val való kapcsolatok erősítése az emberi jogok, demokrácia és jogállamiság területén. A résztvevők elfogadták az

EU közötti kapcsolatot meghatározó dokumentum. Az együttműködési megállapodás a korábbiakhoz hasonlatosan azokra a területekre koncentrál, mely mind az Európa Tanács, mind az Európai Unió prioritásainak tekinthetők, ilyen például a már említett, emberi jogok, demokrácia és jogállamiság. Ami az alapjogvédelmet és az EJEE-re való utalást illeti, az egész dokumentumot átszövi az EJEE-re és az EJEB-re való utalások sorozata. A preambulumtól kezdve a rendelkező részen át több cikk is rendelkezik az EJEE standard jellegéről és a koherens emberi jogvédelmi rendszer megőrzéséről.<sup>75</sup> Ezeken túlmenően a 19. cikk rendelkezik az emberi jogok és az alapvető szabadságok területén az Európa Tanács és az Európai Unió közötti koherens joggyakorlatról, ideértve a releváns egyezményeket. Ez a rendelkezés azonban nem zárja ki az Unió, valamint az EU jog nyújtotta magasabb fokú védelem megvalósulását. Ez a megszővegezés a Chartára emlékeztet, tekintve, hogy abban is hasonló megfogalmazás lelhető fel.

A mostani keretek között az Európai Unió együttműködését más nemzetközi szervezetekkel az EUMSZ. több cikke is szabályozza.<sup>76</sup> Jelen kontextusban a legjelentősebb annak 220. cikke, mely kimondja, hogy az Unió megfelelő együttműködési formákat épít ki az Egyesült Nemzetek Szervezetének szerveivel és szakosított intézményeivel, az Európa Tanáccsal, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel, valamint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel.

A kapcsolatok jogalapját kutatva, összegzésül két gondolatot emelnék ki. Egyrészt a kapcsolatok intézményesülésének a fokozatosságát, másrészt a kapcsolatok azzal párhuzamosan zajló mélyülését.

Áttérve a második vizsgálódási dimenzióra, az intézményi struktúráról kívánok szólni, amely a kapcsolatépítésben releváns. Ami az ET és EU közötti dialógusban részes szereplők és intézmények kérdéskörét illeti, a fokozatosság itt is tetten érhető. Ugyanis a kommunikáció eredetileg eseti jellegű volt és – ahogy az a történelmi kitekintésből is körvonalazódni látszott – elsősorban a Főtitkár szerepvállalása volt meghatározó. A Főtitkár szerepe az idők folyamán

---

akciótervet mely előre látta az egyetértési megállapodás aláírását. <https://www.coe.int/en/web/der/european-union>, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680597b32> (2020.11.23.)

<sup>75</sup> Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804e437b> (2019.10.02.)

<sup>76</sup> EUMSZ. 156. cikk (3) bek.: „Az Unió és a tagállamok erősítik az együttműködést harmadik országokkal és az oktatás és a sport területén hatáskörrel rendelkező nemzetközi szervezetekkel, különösen az Európa Tanáccsal.”, EUMSZ. 167. cikk (3) „Az Unió és a tagállamok erősítik az együttműködést harmadik országokkal és a kultúra területén hatáskörrel rendelkező nemzetközi szervezetekkel, különösen az Európa Tanáccsal.

kiteljesedett, feladat és hatáskörét eredetileg az ET Statútuma rögzíti, de idővel annak teljes potenciálja fejlődött ki.

Az EU esetén pedig a kapcsolatépítés leginkább a Bizottság, valamint az Európai Unió Tanácsának a munkáján keresztül valósul(t) meg. Az Európai Bizottság e kompetenciái az EUSz.<sup>77</sup> és az EUMSZ.<sup>78</sup> rendelkezéseiből eredeztethetők. Az Európai Unió Tanácsa esetén pedig az EUMSZ 218. cikke releváns. Idővel megalakult az EU állandó képviselője is az ET mellett.<sup>79</sup>

Mára már a kapcsolat többirányú és több szereplőjű kommunikációt jelent mindkét oldalról, ugyanis a két szervezet fő szervei mellett, mindkét oldalon további szervek is bekapcsolódtak szinergikus kapcsolatot létrehozva. Exemplifikatív jelleggel ide sorolható a Velencei Bizottság munkája is, amelyet az Európai Parlament határozathozala során a 2010-2019-es időintervallumban például 80 alkalommal hivatkozott meg.<sup>80</sup> Másrészt az Alapjogi Ügynökség is rendszeresen működik együtt az Európa Tanáccsal<sup>81</sup> konstruktív bilaterális kapcsolatokról árulkodik. Emellett, komplementer jelleggel, egyes szerzők szerint az informális kapcsolatok szerepe is meghatározó.<sup>82</sup>

Az intézményeket illetően megfigyelhető tehát a fokozatosan kibontakozó többszereplős részvétel mindkét oldalról, mely következményként magával hozza a kapcsolatrendszer dinamikus jellegét is.

Az általam vizsgált harmadik vizsgálódási dimenzió a kapcsolatépítés- és fenntartás formáiról szól, bár e kérdésre a válasz már a két fentebb említett dimenzió vizsgálatából valamelyest következik, itt mindössze összegezni szeretném a kapcsolat formáit. Ahogyan a történeti kitekintésből is látható, a kapcsolatépítésre a lehetőséget és felhatalmazást elsődlegesen az alapidokumentumokba foglalt jogalap jelentette. Így került sor először levélváltásokra, majd azt követően intézményi képviselőre és együttműködési megállapodás megkötésére. Tulajdonképpen a soft law eszközeit kiaknázva került sor az együttműködés formalizálására, és ez vezetett a jövőbeni még szorosabb és jogilag kötelező alapokon nyugvó kapcsolat kialakítására. Meglátásom szerint ez a tendencia az alapjogok területén is tetten érhető, amelyek szintén bennefoglaltattak a kezdeti kommunikációban, mára azonban már a konkretizált, jogilag kötelező forma lehetősége realitást nyert, például az Alapjogi Charta

---

<sup>77</sup> Lásd például: EUSZ 27. cikk., 32., 34., 35., 37. cikkek

<sup>78</sup> Lásd például: EUMSZ. 156., 167 (3), 191. cikkek

<sup>79</sup> [https://eeas.europa.eu/delegations/council-europe\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/council-europe_en) (2021. 01. 28.)

<sup>80</sup> [https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=03\\_ReferencesEU](https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=03_ReferencesEU) (2021. 01. 28.)

<sup>81</sup> A 2019. évi együttműködésről lásd például: [https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=03\\_ReferencesEU](https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=03_ReferencesEU) (2021. 01. 28.)

<sup>82</sup> Kolb, Marina: i. m. 188.o

kötelező erővel történő felruházása által. A jövőbeni kilátások pedig még kedvezőbbek, tekintettel az EU EJEE-hez történő csatlakozásának szándékára, amely megteremtette az Európán átívelő homogén minimumstandardok kikényszerítésének – legalábbis elvi – lehetőségét.

A jövőbeni együttműködés neuralgikus pontja mindenképpen az EU EJEE-hez való csatlakozása, melyet a következő fejezet tárgyal részletesen. A jövőbeni kapcsolatok megítélésénél orientáló jelleggel figyelembe veendő az EU 2020-2024-es Akcióterve az emberi jogokról és demokráciáról.<sup>83</sup> Kiegészítő jelleggel fontos megjegyezni azt is, hogy az EU elfogadta a 2020-2022 közötti időszakra vonatkozó, ET-vel való kapcsolat prioritásait is.<sup>84</sup> Nem meglepő módon e kapcsolat is a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság triászát célozza meg. Prioritásként szerepel – példálózó jelleggel – az EU-nak az EJEE-hez történő csatlakozása, a hatékonyabb menekültügyi és migrációs rendszer kiépítése, a gyermekjogok területén pedig az ún. Lanzarote-egyezményhez<sup>85</sup> való csatlakozás. Noha az együttműködési megállapodás konkrét célokat irányoz elő, önmagában nem garantálja a koherens standardok meglétét, ez mindkét oldalról további munkát igényel. Másrészt viszont kétségen kívüli, hogy az együttműködési megállapodás igyekszik a demokrácia -emberi jogok -jogállamiság triászát egyes 21. századi kihívásokhoz igazítani.

### 3.4.Kapcsolódási pontok az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európa Tanács szervezetrendszeré között

Az ET és EU közötti kapcsolatok vizsgálata után, jelen fejezetrész az ET-n belüli kapcsolatokat elemzi, az EJEB és az ET közötti kapcsolatokra fókuszálva. Erre azért van szükség mert e kitekintés lehetővé teszi az EJEB működésének az átlátását, ideértve annak korlátait is-. Ráadásul az ET az EJEB anyaszerve, következésképp a bíróság ideológiai és szervezeti gyökerei az ET-ig vezetnek. Az ideológiai visszacsatolás az EJEE preambulumban is megjelenik, amely többek között rögzíti, hogy „az Európa Tanács célja a tagjai közötti szorosabb egység megvalósítása és hogy e cél elérésének egyik módszere az emberi jogok és alapvető szabadságok megóvása és további fejlesztése.”<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Joint communication to the European Parliament and the Council EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024 JOIN(2020) 5 final <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/EN/JOIN-2020-5-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> (2020.12.02.)

<sup>84</sup> European Union Priorities for Cooperation with the Council of Europe 2020-2022 [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/brochure\\_final\\_en\\_.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/brochure_final_en_.pdf) (2020.12.02.)

<sup>85</sup> Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse CETS No. 201 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/201> (2021.04.26.)

<sup>86</sup> EJEE Preambulum

Szervezeti értelemben vizsgálva az EJEB és ET közötti kapcsolatokat, személyi, pénzügyi és szervezeti kapcsolódási pontokat különböztetünk meg. Az első a személyügyi kapcsolódási pont, jelesül a bírák ET Parlamenti Közgyűlés általi kinevezése. A bírák kinevezése során egyfajta munkamegosztás érvényesül a nemzeti parlamentek és az ET Parlamenti Közgyűlése között, tekintettel, hogy a nemzeti parlament által kiválasztott jelöltek közül választja meg a Parlamenti Közgyűlés a nemzeti bírát 9 éves időtartamra. A kiválasztási folyamat előkészítését a Parlamenti Közgyűlés az EJEB bírák kinevezésével foglalkozó bizottsága végzi.<sup>87</sup> A disszertáció nem foglalkozik a bírák kinevezéséhez szükséges hivatalviselés feltételeivel, utalás szintjén jelzem, hogy ezt a kérdést elsősorban az EJEE 21.cikke szabályozza.<sup>88</sup> A bírák jogállására vonatkozóan pedig fontos kiemelni, hogy a bírák feladataik gyakorlása során jogosultak az ET Alapokmányának 40. Cikkében és az annak alapján kötött megállapodásokban meghatározott kiváltságokra és mentességekre.<sup>89</sup>

E fejezet ismételten rávilágított a legfontosabb európai regionális nemzetközi szervezetek jelentőségére az alapjogvédelemmel összefüggésben. Továbbá a fejezet összegezte, hogy a néhai Közösségek, majd az Unió és az Európa Tanács között a kapcsolat fokozatosan épült ki, jelentős részben *soft law* eszközöket igénybe véve. A két szervezet alapításától kezdődően a mai napig óriási változásokon ment keresztül. Meghaladottá vált az állítás, mely szerint az Európa Tanács az Európai Unió előszobájának tekinthető.

Az ET esetén ez inkább bővülésként azonosítható, ideértve az újabb tagállamok csatlakozását valamint az ET égisze alatt kötött szerződéseket<sup>90</sup> míg az Unió esetén a bővülés mellett az integráció mélyülése is kiemelendő, ami végső soron az alapjogvédelem erősítését is eredményezte, ahogyan azt a történeti kitekintés fejezetrész is vázolta. Ez a dinamikus megközelítés helytálló a két szervezet közötti kapcsolatok alakulása szempontjából is, az 1959-

---

<sup>87</sup> EJEE 22. cikk. A kinevezésről részletesebben lásd: Procedure for the election of judges to the European Court of Human Rights Memorandum prepared by the Secretary General of the Assembly SG-AS (2020) 03 rev 3 <https://assembly.coe.int/LifeRay/CDH/Pdf/ProcedureElectionJudges-EN.pdf> (2020.12.02.) A jelenlegi kinevezési eljárások összefoglalását lásd: <https://assembly.coe.int/LifeRay/CDH/Pdf/TableForthcomingJudgesElections-EN.pdf> (2020.12.02.)

<sup>88</sup> EJEE 21. cikk 1. A bírának a legmagasabb erkölcsiséggel kell rendelkezniük és vagy magas bírói hivatal betöltéséhez szükséges képesítéssel kell bírniuk, vagy elismert szakértelemmel bíró jogásznak kell lenniük. 2. A bírák egyéni minőségükben vesznek részt az ítélezésben. 3. Hivatali idejük alatt a bírák nem vállalhatnak semmi olyan tevékenységet, amely összeférhetetlen a függetlenségükkel és pártatlanságukkal vagy egy teljes munkaidőt igénylő tisztség betöltésének követelményeivel; e rendelkezés alkalmazásával kapcsolatos kérdésekben a Bíróság dönt.

<sup>89</sup> EJEE 51. cikk A bírák kiváltságai és mentességei. „A bírák feladataik gyakorlása során jogosultak az Európa Tanács Alapokmányának 40. Cikkében és az annak alapján kötött megállapodásokban meghatározott kiváltságokra és mentességekre.”

<sup>90</sup> Az ET szerződések corpora a kézirat lezárásakor 223 szerződést számlál. <https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/all> (2021.04.26.)



es levélváltást követő 50-60 év elteltével már annak a realitása merül fel, hogy miként csatlakozhat az Unió az ET egyik legjelentősebb szerződéséhez, az EJE-hez. A fejezet összegezte ennek a folyamatnak a fő mérföldköveit, ideértve a kapcsolatkiépítés jogalapját, az intézményi struktúra kérdését, illetve a kapcsolat formáit. E fejezet bemutatta azt is, hogy az ET és EJE között személy-, pénzügyi és szervezeti szimbiózis létezik. Ugyanakkor rávilágított az EU és az ET között meglévő divergens elemekre is, az esetleges konvergencia vizsgálata tehát pusztán az EUB és EJE alapjogvédelmi területű gyakorlatára korlátozódik.

*Human rights are too important in the construction of Europe to justify one body (the EU) trying to reinvent the wheel. Likewise, they are too important for the other body (the Council of Europe) to stand on the past and not to recognize that the future is constantly being made*

*Gerard Quinn*<sup>91</sup>

#### **4. Az ET és az EU Intézményrendszere – általánosan**

A jelen fejezet rövid áttekintést nyújt az Európa Tanács, illetve az Európai Unió alapjogvédelmi szempontból releváns szervezetrendszerét illetően. Eme általános bevezető célja, hogy támpontot nyújtson az alapjogok elhelyezését illetően, és *en bloc* segítse a tájékozódást az alapjogvédelem kérdését és fontosságát illetően a két különböző rendszeren belül. Ez a fejezet azokra az intézményekre fókuszál mind az Európa Tanács mind az Európai Unió rendszerén belül amelyeknek fontos szerep jut az alapjogvédelem kérdésköre kapcsán. Az általános történelmi kontextusról a 3. fejezetben már megemlékeztem, jelen fejezetben az intézményi megoldásokat hangsúlyozom – a történelmi elemek csak e célnak alárendelve jelennek meg.

##### **4.1. Az Európa Tanács**

Winston Churchill 1946 szeptember 19-én tartott beszédet a Zürichi Egyetemen, melyben felvázolta a lehetőségét egy olyan európai családnak, ami az Európai Egyesült Államokat képezi, ellehetetlenítve ezáltal a zsarnokság és a terror visszatértének lehetőségét. Egyidejűleg ez volt az első alkalom, hogy az Európa Tanács, mint kifejezés (Council of Europe) elhangzott. A zürichi beszédből is jól kiolvasható, hogy Winston Churchill a regionális megközelítés egy korai képviselőjének volt tekinthető.

Az Európa Tanács joga az Európai Unió jogával ellentétben nem tekinthető önálló jogrendszernek, hiszen nem tekinthető elkülönültnek a nemzetközi jogtól sem, de egy koherens egészet alkot az ET Alapszabálya mentén. Az Európa Tanács mandátumáról és felépítéséről az Alapszabály rendelkezik, melyet 1949. május 5-én írták alá Londonban és 1949. augusztus 7-én lépett hatályba miután hét alapító tagállam ratifikálta.<sup>92</sup>

Egyes szerzők (lásd például Benoit-Rhenoir, vagy Stefanie Schmahl és Martin Breuer) az Alapszabály alkotmányos funkcionálását hangsúlyozzák, mely kiegészül egyes alkotmányos rendelkezések szintjén álló dokumentumokkal, mint például az EJEE

---

<sup>91</sup> Idézi: Kolb, Marina: i. m. 189. o.

<sup>92</sup> Az Alapszabályt Magyarország 1990. november 6-i csatlakozását követően az 1991. évi LXXI. törvény hirdette ki.

rendelkezéseivel. Az Alapszabály, - eltérően az ENSZ Alapokmánytól vagy az EUMSZ.-től - igen rövid és szűkszavú. Az Alapszabály rendelkezéseit az ún. alapszabályszerű határozatok egészítik ki. Ez egy viszonylag egyedi jogintézmény, mellyel státutum-szintű, tehát alapvető fontosságú szabályozási anyagot rögzítenek, anélkül, hogy a formálisan az Alapszabály módosítására sor kerülne. Jelen fejezetben az Európa Tanács alapjogi szempontból releváns rendelkezéseit kívánom kiemelni.

Az Európa Tanács célja – többek között – az 1 cikk b) pontja szerint a közös érdekű kérdések megtárgyalása, megállapodások kötése és közös lépések megtétele gazdasági, szociális, kulturális, tudományos, jogi és igazgatási téren, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok fenntartása és fejlesztése terén. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelme tehát *expressis verbis* rögzített feladatként jelenik meg.

A fentiekkel összefüggésben az Európa Tanács tagállamai értékközösséget alkotnak, ezt fejezi ki a 3. cikk, mely szerint valamennyi tagállam elismeri a jog uralmának az elvét és azt az elvet, hogy a joghatósága alá tartozó minden személy az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelmében részesül. Az Európa Tanács egyik célkitűzése az emberi jogok védelme.

A csatlakozási folyamatról az Alapszabály 4. cikke rendelkezik, mely – többek között – rögzíti, hogy minden olyan európai állam meghívható, amely képes és hajlandó elfogadni a már fentebb említett, 3. cikk rendelkezéseit. A 3. cikkben megfogalmazott jogállamiság, emberi jogok és plurális demokrácia triász az Európa Tanács szellemi alapköve.

Noha a jogállamiság, emberi jogok tiszteletben tartása és demokrácia, valamint az EJEE-hez való csatlakozás *conditio sine qua non* feltétele, ez gyakorta csak formális értelemben teljesül. Ugyanis a gyakorlatban több kelet-közép európai állam, és méginkább Törökország és Oroszország számára a tagsági kötelezettségek teljesítése kihívásokkal teli folyamat. Erről a diszkrétenciáról már az előző fejezet is megemlékezett.

E rendelkezésekből is kitűnik, hogy a felvételi kritérium kettős, egyrészt földrajzi<sup>93</sup>, másrészt pedig célhoz rendelt. Alapjogi szempontból releváns a 8. és 9. cikk mely a tagság felfüggesztéséről rendelkezik. A tagság 8. cikk szerinti felfüggesztésére akkor kerülhet sor, ha az Európa Tanács egy tagállama súlyosan megsérti a 3. cikk rendelkezéseit, és a Miniszterek Bizottsága felkérheti, hogy a 7. cikkben foglaltak szerint jelentse be kilépését. Ha az illető

---

<sup>93</sup> A földrajzi feltételekről lásd bővebben az 1247. számú ajánlás rendelkezéseit. <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15281&lang=en> (2021. 02. 27.)

tagállam a felszólításnak nem tesz eleget, a Miniszterek Bizottsága úgy határozhat, hogy az illető állam tagsága a Bizottság által megállapított időpontban megszűnt.<sup>94</sup>

Az Alapszabály említi az eddig már többször hivatkozott Miniszterek Bizottságát, valamint a Tanácskozó Közgyűlést, mai nevén Parlamenti Közgyűlést (PACE). E két szerv munkáját a Titkárság segíti, amelyről szintén rendelkezik az Alapszabály.

Az Európa Tanács székhelye Strasbourg, hivatalos nyelvei angol és francia. Jogi személyiséggel rendelkezik.

Noha nem tartozik szorosan a szervezetrendszerhez, ahhoz, hogy megértsük az Európa Tanács működési módját, fontos szólni az állam-és kormányfők csúcstalálkozóiról. A csúcstalálkozóról, mint mechanizmusról az Alapszabály ugyan nem rendelkezik, de az Európa Tanács működésében és fejlődésében fontos szerepet töltöttek be. Mivel az állam- és kormányfők részvételével zajló csúcstalálkozók elfogadott döntések (*conclusions*) nagyban járultak hozzá az Európa Tanács döntéshozatali folyamataihoz, célszerű itt megemlíteni őket. Így például fontos az 1993. évi bécsi csúcstalálkozó és az ott elfogadott nyilatkozat, amely néhány alapvető jelentőségű elhatározásról rendelkezik, ami nem is tekinthető furcsának az 1990 utáni rendszerváltások tükrében. A bécsi nyilatkozat szükségszerűen szólt a jugoszláv konfliktusról, mint politikai eseményről, de az alapjogvédelem terén is releváns fejleménynek számított, például a kisebbségi keretegyezmény<sup>95</sup> megalkotásának kezdőpontjaként. A politikai események leképeződése az alapjogvédelemre szükségszerű folyamat.

Az alapjogvédelem terén fontos fejleménynek számított a fenti nyilatkozathoz csatolt 1. számú függelék, amely rendelkezett az Emberi Jogok Európai Egyezménye ellenőrzési mechanizmusa reformjának szükségességéről. Ez azért vetődött föl, 1993-ban volt az EJEE hatálybalépésének 40. évfordulóján a csatlakozott tagállamok száma már az eredeti háromszorosa nőtt, érthető módon ez felvetette a hatékonyabb védelmi mechanizmus, rövidebb határidők és a magas színvonalú védelem fenntartásának a kieszközölését. Módosításokat eszközölt a 11. Kiegészítő Jegyzőkönyv<sup>96</sup>, majd 2010-ben az EJEE-hez csatolt 14. kiegészítő jegyzőkönyv A legfrissebb fejlemény pedig a 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv<sup>97</sup> 2021. augusztus 1-i hatályba lépése. Ez a

---

<sup>94</sup> A 3. cikkben rögzített értékek tiszteletben nem tartása mellett, a tagság felfüggesztésének egy másik oka is ismert. Erről a 9. cikk rendelkezik, ugyanis ha valamely tagállam nem tesz eleget pénzügyi kötelezettségének, a Miniszterek Bizottsága felfüggesztheti a Bizottságban és a Parlamenti Közgyűlés való képviselői jogát addig, ameddig az említett kötelezettségét nem teljesíti.

<sup>95</sup> Framework Convention for the Protection of National Minorities-CETS No.157.

<sup>96</sup> Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, restructuring the control machinery established thereby CETS No.155.

<sup>97</sup> Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.213

kiegészítő jegyzőkönyv jelentős változásokat fog jelenti az EJEE-rendszeren belül, ideértve a hat hónapos határidő csökkenését, a szubszidiaritás elvének megjelenítését és egyéb korlátozó kitételeket.

Az Európa Tanács egyik kulcsszereplője a Miniszterek Bizottsága. Annak legfontosabb jegyeiről az Alapszabály IV. fejezete, azon belül is a 13-21. cikkek rendelkeznek.

A Miniszterek Bizottsága tagállami képviselőkből áll, minden képviselő egy szavazati joggal rendelkezik. A Miniszterek Bizottsága tagjai a tagállamok külügyminiszterei.<sup>98</sup> Feladat és hatáskörét illetően, a Miniszterek Bizottsága az Európa Tanács végrehajtó szerve, így a Miniszterek Bizottsága a Parlamenti Közgyűlés javaslatára vagy saját kezdeményezésére megvizsgálja az Európa Tanács célja előmozdítására alkalmas lépéseket, ideértve szerződések és megállapodások kötését és meghatározott kérdésekre vonatkozólag a Kormányok részéről közös politika elfogadását. Tevékenységi körét illetően, a következő területeket fogja át: Kormányközi együttműködés, monitoring, az EJEK ítéleteinek végrehajtása, politikai dialógus, kapcsolattartás az ET szerveivel, adminisztráció és pénzügyek.

Szervezeti értelemben a Miniszterek Bizottsága tanácsadó és szakértői bizottságokat és testületeket küldhet ki meghatározott célokra, saját belátása szerint.<sup>99</sup> A Miniszterek Bizottságának beszámolási kötelezettsége van a Parlamenti Közgyűlés felé. Minden ülészenben benyújtja a tevékenységéről készült jelentéseket, csatolva hozzá a megfelelő dokumentumokat.<sup>100</sup>

A Tanácskozó Közgyűlés, mai nevén Parlamenti Közgyűlés a kontinens első szupranacionális parlamenti testületének tekinthető, melyről az Alapszabály V. fejezete rendelkezik. Feladat és hatáskörét illetően a Parlamenti Közgyűlés konzultatív feladatokat lát el. Ezek mellett a Parlamenti Közgyűlés megválasztja a Főtitkárt, az emberi jogi főbiztost, valamint az EJEK bírúit. Döntéseit állásfoglalás formájában hozza, állásfoglalásait a Miniszterek Bizottsága elé terjeszti, további megvitatás céljából. Szervezeti értelemben a Parlamenti Közgyűlés jogosult bizottságokat létesíteni.

---

<sup>98</sup> Akadályoztatásuk esetén, vagy ha azt egyéb körülmények indokolják, helyébe helyettes jelölhető ki, aki - ha csak lehetséges - a Kormány tagja legyen.

<sup>99</sup> A Miniszteri Bizottság saját ügyrendje alapján jár el, amely az eljárási kérdésekről rendelkezik. Mint például a határozatképesség, elnök kinevezésének módja és megbízatásának időtartama stb.

<sup>100</sup> Ami a határozatképességet illeti, a Miniszterek Bizottsága határozatait általában a szavazó képviselők egyhangú szavazatával és a Bizottságban helyet foglalni jogosult képviselők többségével hozza meg (Pl. ajánlások esetén). Ettől eltérő módon - például a tagállamok meghívása az Európa Tanácsba- a Bizottságban helyet foglalni jogosult képviselők kétharmados szótöbbséggel fogadják el. Főszabály szerint a Bizottság tanácskozásait a nyilvánosság kizárásával, a Tanács székhelyén tartja.

A Parlamenti Közgyűlés tagjai, a tagországok képviselői, akiket az érintett parlamentek választanak meg saját parlamenti képviselőik közül, vagy akiket a parlament által megállapított eljárás szerint a parlamenti képviselők neveznek ki azzal a fenntartással, hogy minden tagállam kormánya is eszközölhet további kinevezéseket abban az esetben, ha a parlament éppen nem ülésezik és nem állapította meg az ebben az esetben követendő kinevezési eljárást.<sup>101</sup> Szervezeti működését illetően, a Parlamenti Közgyűlés saját maga állapítja meg ügyrendjét és tagjai közül megválasztja Elnökét. A Parlamenti Közgyűlés az ügyrend által meghatározott módon megválasztja az alelnököket is, az alelnökök jelenlegi száma 16. Főszabály szerint a Parlamenti Közgyűlés rendes ülésszakokon ülésezik, azonban rendkívüli ülésszakra is összehívható, a Miniszterek Bizottsága vagy a Közgyűlés elnökének kezdeményezésére, közös megegyezésük alapján, amely megegyezés az ülésszak időpontjának és helyének meghatározására is kiterjed. A Közgyűlésen belül fontos szervezeti és ügyviteli kérdéseket hoz meg a Bureau (ún. központi iroda), az állandó bizottság illetve az elnöki bizottság. Ami a Parlamenti Közgyűlés kapcsolatait illeti az EJEB-bel, a jogi és emberi jogi ügyek bizottságának (Committee on legal affairs and human rights)<sup>102</sup> szerepe emelendő ki, amelynek feladata, illetve 2021-es prioritása az EJEE végrehajtása.<sup>103</sup> valamint az EJEB bírakat megválasztásában közreműködő bizottságé (*Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights*).<sup>104</sup> A bizottság előkészítő munkáját követően a bírák megválasztása tehát a Parlamenti Közgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik.<sup>105</sup> Noha maga a bírák kinevezésének a folyamata dichotómnak tekinthető, tekintettel arra, hogy az eljárás nemzeti szinten indul meg és csak a nemzeti jelöltekből álló lista kézhezvételét követően kapcsolódik be a Parlamenti Közgyűlés az eljárásba,

A Miniszterek Bizottságának és a Parlamenti Közgyűlésnek a munkáját a Titkárság segíti. A Titkárság Főtitkárból, Főtitkárhelyettesből és a szükséges személyzetből áll. A Főtitkárt és a Főtitkárhelyettest a Miniszterek Bizottsága javaslatára a Parlamenti Közgyűlés nevezi ki. A Titkárság tagjainak összeférhetetlenségi szabályai értelmében egyetlen kormánynál sem

---

<sup>101</sup> A tagság feltétele, hogy minden képviselőnek annak a tagállamnak az állampolgárságával kell bírnia, amelyet képvisel. Fontos összeférhetlenségi szabály, hogy a képviselő nem lehet egyidejűleg a Miniszterek Bizottságának is tagja. A tagállamok képviselőinek száma több tényező, mint például népesség, politikai pártok arányának a függvénye. A jelenlegi képviselők száma 324 +324 póttag, azaz összesen 648 tag melyek politikai nézeteik, nemzeti delegációk és egyéb paraméterek alapján egyesülnek.

<sup>102</sup> <https://pace.coe.int/en/pages/committee-5-presentation> (2021.05.05.)

<sup>103</sup> [http://www.assembly.coe.int/Committee/JUR/Work\\_ProgrammeE.pdf](http://www.assembly.coe.int/Committee/JUR/Work_ProgrammeE.pdf) (2021.05.05.)

<sup>104</sup> <http://assembly.coe.int/Committee/CDH/PresentationE.pdf> (2021.05.05.)

<sup>105</sup> A jelenlegi kinevezési eljárás áttekintését lásd: <https://assembly.coe.int/LifeRay/CDH/Pdf/TableForthcomingJudgesElections-EN.pdf> (2021.05.05.) Az eljárásról lásd bővebben: <https://rm.coe.int/selection-and-election-of-judges-of-the-european-court-of-human-rights/16807b915e> (2021.05.05.)

viselhetnek semmilyen fizetett hivatal, nem lehetnek a Közgyűlés vagy egy nemzeti parlament tagjai és nem folytathatnak feladataikkal össze nem egyeztethető tevékenységet.<sup>106</sup>

Minden tagállam maga viseli a Miniszterek Bizottságában és a Parlamenti Közgyűlésben való képviselőinek költségeit.

#### 4.2. Az Európai Unió szervezetrendszere dióhéjban

Mielőtt rátérnék az Európai Unió intézményi keretének a bemutatására – merthogy az EUSz. értelmében az EU saját intézményi kerettel rendelkezik – fontos röviden szólni az EU jogrend *sui generis* természetéről. Az Unió szupranacionális szervezet, tehát sem egyszerű államszövetségnek, sem szövetségi államnak nem tekinthető, habár egyik és másik jegyeit is részben magán viseli.<sup>107</sup> Következésképp, az Európai Unió jogrendje sem nemzeti, sem nem nemzetközi jog<sup>108</sup>, hanem *sui generis* jogrendszer.<sup>109</sup> Emellett, fontos kiemelni az EU jogrendszer működését behálózó elveket is, így a hatáskörmegosztás elvét, a lojális együttműködés elvét, az intézményi együttműködés elvét, valamint a lojális együttműködés elvét.

Ami a történelmi fejlődést illeti, az európai integráció három szálon futó története 1951-ben kezdődött, az ESZAK (Európai Szén- és Acélközösség) alapító szerződésének az aláírásával, ezt követte az Európai Gazdasági Közösségek (EGK), valamint Európai Atomenergia Közösség (EURATOM) alapító szerződések aláírása 1957-ben. Az Európai Gazdasági Közösségeket létrehozó Római Szerződés pusztán a gazdasági integráció célját volt hivatott biztosítani.<sup>110</sup> Az 1965-ben megkötött ún. fúziós szerződés vonta össze a három intézményrendszer addig párhuzamosan működő intézményeit.

---

<sup>106</sup> Ezen felül, a Titkárság minden tagjának ünnepélyes nyilatkozatot kell tennie, amelyben kifejezi az Európa Tanács iránti elkötelezettségét és ígéri, hogy feladatait lelkiismeretesen, semmiféle nemzeti meggondolás által befolyásolni magát nem engedvén fogja végezni. Úgyszintén, hogy hivatalának gyakorlása közben nem kéri és nem fogadja el egyetlen kormány vagy az Európa Tanácson kívüli bármely hatóság utasításait, és tartózkodik minden olyan cselekedettől, amely összeegyeztethetetlen lenne a kizárólag az Európa Tanácsnak felelős nemzetközi tisztviselő minőségével.

<sup>107</sup> Gombos Katalin: *Európai jog – Az Európai Unió jogrendszere* [Digitális kiadás.] Wolters Kluwer Hungary Kft. Budapest 2020.  
Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/m742YOV1804\\_8\\_p1#m742YOV1804\\_8\\_p1](https://mersz.hu/hivatkozas/m742YOV1804_8_p1#m742YOV1804_8_p1) (2021.02.10.)

<sup>108</sup> Craig Paul, de Búrca Gráinne: *EU Law. Text, Cases and Materials*. Oxford, Oxford University Press, 2003. 3. Idézi: Lapsánszky András (szerk.) (2016): *Közigazgatási jog III.* [Digitális kiadás.] Wolters Kluwer Kft. Budapest Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/wk52\\_192\\_p1#wk52\\_192\\_p1](https://mersz.hu/hivatkozas/wk52_192_p1#wk52_192_p1) (2021.02.11.)

<sup>109</sup> Az Unió alkotmányosodásáról lásd: Bartha Ildikó: *Nemzetközi szerződések mozgásban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2015. 18-28. o.

<sup>110</sup> Treaty establishing the European Economic Community <http://data.europa.eu/eli/treaty/teec/sign> (2021.05.28.)

A történelmi fejezet kontextusa, valamint a disszertáció témaválasztása miatt fontos röviden megemlíteni két jelenséget. Egyrészt az integráció mélyítését, másrészt az integráció bővülését. Az integráció mélyülését szolgálták az Európai Egységes Okmány (1986)<sup>111</sup>, a Maastrichti Szerződés (1992)<sup>112</sup>, Amszterdami Szerződés (1997)<sup>113</sup>, Nizzai Szerződés (2001) és legutóbb a Lisszaboni Szerződés (2007)<sup>114</sup>. Az alapító szerződésekhez képest e szerződések rendelkezései fokozatosan terjesztették ki először a Közösségek, azt követően pedig az Unió releváns intézményi, hatásköri és következőképpen alapjogvédelmi kompetenciáit.

Az integráció bővülését illetően pedig a következő mérföldköveket emelném ki, a hat alapító tagot 1970-1979-es években követte az első csatlakozási hullám, majd 1990-1999 között a második csatlakozási hullám majd 2000 és 2009 között a harmadik csatlakozási hullám.<sup>115</sup>

A jelenkori történések is történelmiak tekintettel, hogy az Unió történetében először került sor ellentétes módozatú mozgásra, ugyanis a Brexit-jelenséggel.<sup>116</sup> Míg az Európa Tanács esetében, mindeddig kilépésre nem került sor.

A csatlakozási folyamat igen komplex procedúra mely szerteágazó politikáknak és hatásköröknek való megfelelést is magába foglal<sup>117</sup>, amelynek bizonyos jegyei kiterjednek az alapjogok tiszteletben tartásának a kritériumára is. Ahogyan az előző fejezet már bemutatta, az ún. koppenhágai kritériumok –amelyek emberi jogi kötelezettségek tiszteletben tartásának a dimenzióját is hordozzák (ideértve a joguralom, emberi jogok és a kisebbségek jogainak védelmét) - jól szemléltetik a csatlakozási feltételek emberi jogi arculatát.

A szavazati jog felfüggesztésére sor kerülhet az EUMSZ. 7. cikkében<sup>118</sup> rögzített mechanizmus esetén, mely egyfajta válasz az EUMSZ. 2.cikkében foglalt értékek, ideértve alapjogok súlyos

---

<sup>111</sup> Az Egységes Európai Okmány például bővítette és kiterjesztette a Közösségek hatáskörét, az Európai Parlament szerepét növelte. Treaty establishing the European Economic Community HL-L 169

<sup>112</sup> A Maastrichti Szerződés létrehozta az Európai Uniót, az uniós polgárságot, és rendelkezett az Európai Ombudsmanról Treaty on European Union OJ C 191

<sup>113</sup> Az Amszterdami Szerződés tovább bővítette az uniós hatásköröket, valamint megjelent a tagállamok közötti megerősített együttműködés lehetősége, továbbá különböző intézményi reformokat irányzott elő. Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts - Final Act OJ-340

<sup>114</sup> A Lisszaboni Szerződés fő novumai között jelent meg az Unió jogi személyisége, az Alapjogi Charta kötelező erővel történő felruházása, az EU EJEE-hez csatlakozás előirányzása stb. Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés módosításáról (2007/C 306/01).

<sup>115</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_en) (202.02.11)

<sup>116</sup> Vö.: Benjamin *Martill*, Uta *Staiger*: Brexit and Beyond: Rethinking the Futures of Europe. UCL Press, London 2018.

<sup>117</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en) (202.02.11)

<sup>118</sup> 7. cikk (1) A Tanács, a tagállamok egyharmada, az Európai Parlament vagy az Európai Bizottság indokolással ellátott javaslata alapján, tagjainak négyötödös többségével és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően megállapíthatja, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti a 2. cikkben említett értékeket. Mielőtt ilyen megállapítást tenne, a Tanács meghallgatja a kérdéses tagállamot, és



és tartós megsértése esetén. Az Európai Parlament a preventív eljárásváltozatot kezdeményezte Magyarországgal szemben, míg az Európai Bizottság Lengyelországgal<sup>119</sup> szemben indítványozott eljárást (szintén a preventív változatot).<sup>120</sup>

A szervezetrendszeren belül megkülönböztetendők az uniós „intézmények” és az egyéb szervek. Az EUSz. értelmében az Unió intézményei az Európai Parlament, az Európai Tanács, a Tanács, az Európai Bizottság (a továbbiakban: a Bizottság), az Európai Unió Bírósága, az Európai Központi Bank, a Számvevőszék.

A disszertáció témájából adódóan nem tartom szükségesnek, hogy valamennyi uniós intézményt bemutassak, mert ezen intézmények szerepe az alapjogvédelem szempontjából nem meghatározó.

Ehelyütt az Európai Parlament, az Európai Tanács, az Európai Unió Tanácsa, az Európai Bizottság valamint az Alapjogi Ügynökség rövid áttekintő bemutatására vállalkozom, a 8. fejezet pedig az EUB-ról (is) szól.

A Bizottság előmozdítja az Unió általános érdekeit, és ennek érdekében megteszi a megfelelő kezdeményezéseket. A Bizottság gondoskodik a Szerződések, valamint az intézmények által a Szerződések alapján elfogadott intézkedéseknek az alkalmazásáról. A Bizottság az Unió ellenőrzése mellett felügyeli az uniós jog alkalmazását. Végrehajtja a költségvetést és irányítja a programokat. A Szerződésekben meghatározott feltételek szerint koordinatív, végrehajtó és igazgatási feladatokat lát el. E funkciója az alapjogvédelemmel összefüggésben is lényeges,

---

ugyanezen eljárásnak megfelelően ajánlásokat tehet neki. A Tanács rendszeresen ellenőrzi, hogy azok az okok, amelyek alapján ilyen megállapítást tett, továbbra is fennállnak-e.

(2) A tagállamok egyharmada vagy az Európai Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően, az Európai Tanács, miután a kérdéses tagállamot felkérte észrevételei benyújtására, egyhangúlag megállapíthatja, hogy a tagállam súlyosan és tartósan megsérti a 2. cikkben említett értékeket.

(3) A Tanács, amennyiben a (2) bekezdés szerinti megállapításra jutott, minősített többséggel úgy határozhat, hogy a kérdéses tagállamnak a Szerződések alkalmazásából származó egyes jogait felfüggeszti, beleértve az e tagállam kormányának képviselőjét a Tanácsban megillető szavazati jogokat. Ebben az esetben a Tanács figyelembe veszi az ilyen felfüggesztésnek a természetes és jogi személyek jogait és kötelezettségeit érintő lehetséges következményeit.

A kérdéses tagállamnak a Szerződések szerinti kötelezettségei minden esetben továbbra is kötik ezt az államot.

(4) A Tanács a későbbiekben minősített többséggel úgy határozhat, hogy a (3) bekezdés alapján hozott intézkedéseket megváltoztatja vagy visszavonja, amennyiben az elrendelésükhöz vezető körülményekben változás következett be.

(5) Az e cikk tekintetében az Európai Parlamentre, az Európai Tanácsra és a Tanácsra alkalmazandó szavazási szabályokat az Európai Unió működéséről szóló szerződés 354. cikke állapítja meg.

<sup>119</sup> A magyar és lengyel trendekről lásd: Tímea *Drinóczi*, Agnieszka *Bień-Kacala*: Rule of Law, Common Values, and Illiberal Constitutionalism Poland and Hungary within the European Union. Routledge, London 2020 119. o.

<sup>120</sup> Lásd például: Az Európai Parlament 2018. szeptember 12-i állásfoglalása a Tanácsot az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően az Unió alapértékeinek Magyarország általi súlyos megsértése egyértelmű veszélyének megállapítására felszólító javaslatról (2017/2131(INL)), Lengyelország tekintetében pedig Proposal for a council decision on the determination of a clear risk of a serious breach by the Republic of Poland of the rule of law COM(2017) 835 final

tekintve hogy jogállamisági kontrollmechanizmusokat jelenít meg, ideértve a 7.cikkben foglalt eljárást is. A közös kül- és biztonságpolitika, valamint a Szerződések által meghatározott más esetek kivételével ellátja az Unió külső képviseletét. Az intézmények közötti megállapodások létrehozása céljából indítványt tesz az Unió tevékenységének éves és több éves programjára.

Az Európai Parlament, a Tanáccsal közösen, ellátja a jogalkotási és költségvetési feladatokat. A Szerződésekben meghatározott feltételek szerint politikai ellenőrzési és konzultatív feladatokat lát el. Az Európai Parlament megválasztja a Bizottság elnökét. Az Európai Parlament az Unió polgárainak képviselőiből áll. A Parlament gyakran foglalkozik politikai szinten az alapjogokkal, azok vélt vagy valós megsértésével. E körben helyezhető el a Parlament 2019-ben meghozott határozata az Alapjogi Charta végrehajtásáról az EU intézményi rendszerén belül a konzisztensebb Charta alkalmazást, valamint a szélesebb körű tagállami Charta alkalmazást és integrálást szorgalmazza, megjegyzendő, hogy e határozat is hivatkozik az EJEE-re, mint az alapjogvédelem eszközére. Legfrissebb törekvései között pedig az Európai Parlament, 2020-ban állásfoglalásával indítványozta a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus létrehozását.<sup>121</sup>

Az Európai Tanács adja az Uniónak a fejlődéséhez szükséges ösztönzést, és meghatározza annak általános politikai irányait és prioritásait. Az Európai Tanács nem lát el jogalkotási feladatokat. Az Európai Tanács a tagállamok állam-, illetve kormányfőiből, valamint saját elnökéből és a Bizottság elnökéből áll. Munkájában részt vesz az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője. Az Európai Külügyi Szolgálat feladata az Unió külügyi kapcsolatainak az ápolása, ideértve az Európa Tanáccsal való kommunikációt is, elsősorban az EU strasbourgi állandó képviseletén keresztül.

Az Európai Unió Tanácsa jogszabály-kezdeményezési, jogalkotási, végrehajtó, kinevezési és egyéb hatásköröket gyakorol.<sup>122</sup> Tekintve, hogy jogalkotási feladatokat is ellát, az alapjogok tiszteletben tartása a jogalkotási eljárások során *conditio sine qua non*.

Az Európai Tanács politikai csúcsszerveként az általános politikai irány meghatározásáért felel, ezzel összefüggésben hatáskörébe tartozik például a már említett ún. Koppenhágai csatlakozási kritériumokat meghatározása, ideértve az emberi jogi feltételeket is.

Mindkét Tanácsnak (ti. az Európai Unió Tanácsának, valamint az Európai Tanácsnak) valamint magának a Parlamentnek is fontos szerep jut a fentebb már említett 7. cikkben foglalt

---

<sup>121</sup> Az Európai Parlament 2020. október 7-i állásfoglalása a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus létrehozásáról (2020/2072(INI))

<sup>122</sup> Karoliny Eszter - Komanovics Adrienne - Mohay Ágoston- Pánovics Atilla-Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió joga. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2015. 39-42. o.

eljárásban, amely tipikusan alapjogvédelmi kérdésekkel összefüggésben is felmerülhet. Fontos még megemlíteni az Alapjogi Ügynökség szerepét is, melyet a Tanács rendelete hozott létre.<sup>123</sup> Az Ügynökség célja, hogy a Közösség és tagállamai érintett intézményeinek, szerveinek, hivatalainak és ügynökségeinek a közösségi jog végrehajtása során az alapvető jogokkal kapcsolatos támogatást és szakértelmet biztosítson annak érdekében, hogy amikor saját hatáskörön belül intézkedéseket hoznak vagy fellépéseket meghatározzák, segítségükre legyen az alapvető jogok teljes mértékű tiszteletben tartásában.<sup>124</sup> Az Ügynökség az alapjogvédelem érvényesülését segítő háttérintézmény, azonban kizárólag a uniós jog alkalmazási körén belül értelmezhető.<sup>125</sup> Fontos megjegyezni, hogy az Ügynökség nem jogorvoslati fórum és panaszokat sem kezel.

#### 4.3.A két szervezetrendszerrel összefoglalóan

E fejezet áttekintést nyújtott az Európa Tanács illetve Európai Unió azon szerveit illetően amelyek a két szervezet alapjogvédelmi keretének is tekinthetők.

Az Európa Tanács klasszikus értelemben vett nemzetközi szervezet, míg az Európai Unió szupranacionális szervezet.

Az Európa Tanács célja a már említett a közös érdekű kérdések megtárgyalása, megállapodások kötése és közös lépések megtétele gazdasági, szociális, kulturális, tudományos, jogi és igazgatási téren, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok fenntartása és fejlesztése terén. A néhai Európai Közösségek pedig elsődlegesen a gazdasági integráció megvalósulása miatt létesültek, noha kétségkívül, hogy az integráció mélyülésével az Unió alapjogvédelmi arculata is fokozatosan kibontakozott.

Tágabb illetve absztraktabb kontextusba helyezve a két szervezet felépítését és célkitűzését, érdekes megfigyelni, azok szimbólumait. Ugyanis, ha megnézzük az Európa Tanács és az Európai Unió szimbólumait, feltűnik a szimbólumokon megjelenő csillagok, valamint a himnusz azonossága. Ez mindenképpen jelzésértékű a közös európai ideálok vonatkozásában is<sup>126</sup> és visszacsatol – még ha csak szimbolikusan is – ahhoz a konvergencia elemhez, mely szerint mindkét szervezet Európa jogállamiság, emberi jogok és plurális demokrácia triászának az előmozdításán munkálkodik.

---

<sup>123</sup> A Tanács 168/2007/EK rendelete az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról L 53/1

<sup>124</sup> Ibid. 2. cikk

<sup>125</sup> Lásd bővebben: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-programming-document-2021-2023\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-programming-document-2021-2023_en.pdf) (2021.05.05.)

<sup>126</sup> Stefanie Schmahl, Martin Breuer: i. m. 107. o.



*I would like the EU to join the Council of Europe's European Convention on Human Rights at the earliest opportunity.*

*Main Messages Opening Statement in the European Parliament  
Jean-Claude Juncker, President-elect of the European Commission  
Strasbourg, 15 July 2014*

## **5. Az Európai Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez**

E fejezet rövid áttekintést nyújt az Unió EJEE-hez való csatlakozásáról. Az Unió és az EJEE alapjogvédelmi rezsím összevetésének neuralgikus pontja az Unió EJEE-hez csatlakozása mint elviekben megjelenő konvergens standard.

E kérdés vizsgálatát három különböző dimenzióban vizsgálom, elsőként a csatlakozás szükségességéről szólok majd annak kísérleteiről, és végül a lehetséges hatásairól. Fontos leszögezni, hogy a csatlakozás ténye túlmutat a jogi dimenzión, tekintettel, hogy politikai döntés is, és ezáltal konszenzus szükséges a tagállamok és az Unió által korábban kijelölt csatlakozási irányvonal megerősítése kapcsán, hiszen több mint hat év telt el a meghiúsult csatlakozási kísérlet óta.

### **5.1. A csatlakozás szükségessége**

Ahogy több helyütt a disszertációban említésre került, az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése értelmében az Unió csatlakozik az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez. Ez tehát normatív értelemben megválaszolja a csatlakozás szükségességének a kérdését, de igyekszem nem csak formális értelemben véve kielégítő válasszal szolgálatni.

A disszertáció többször utalt az európai jogi tér kifejezésre, ahol az EJEB tekinthető az *ultima ratio* minimum alapjogi standardok kikényszerítőjének. Ez az állítás azonban csak a tagállamok tekintetében igaz, ugyanis a strasbourgi alapjogvédelmi kontroll tekintetében az EU a hiányzó láncszem. Tehát az alapjogvédelem két fő európai forrása közötti eddigi

kapcsolat nélküli a jogi struktúrát, annak ellenére, hogy a köztük lévő átfedés igen jelentős, ami diszfunkció forrása is lehet és a jogbiztonságot veszélyeztetheti.<sup>127</sup>

Ahogy az egykori EUB elnök, V. Skouris megjegyezte, a két védelmi rendszer összefonódik, - a nemzeti rendszerekre ráépülve - kiegészítve egymást, és interdependensek a saját döntéshozatalukban. Azonban az EU tagállamokkal ellentétben az EU maga még nem Szerződő Fele az EJEE-nek és ezáltal a hiányzó láncszemnek tekinthető a strasbourgi kontroll szempontjából.<sup>128</sup>

Amikor egy adott állam egy nemzetközi szerződés szerződő felévé válik, a nemzetközi közjog klasszikus szabályai szerint külső kontrollnak veti alá magát az emberi jogok tiszteletben tartása végett mely kontrollt nemzetközi bírói testület végzi.<sup>129</sup> Elkerülve az általánosítást, esetünkben, az EJEE oldalról legalábbis, az adott állam egy emberi jogi szerződésnek veti alá magát, amelynek kontrollját bíróság biztosítja.

A tény, hogy az Unió jelenleg hiányzó láncszem, egyidejűleg azt is jelenti, hogy annak aktusai nincsenek alávetve semmilyen külső ellenőrző mechanizmusnak. Felvetődhet a kérdés, hogy miért is szükséges egyáltalán a külső ellenőrzés? A külső kontroll hozzáadott értéket képvisel, és ahogyan az államok esetén is, az alapjogvédelem egy további, sok esetben *ultima ratio* jellegű védelmi vonalát testesíti meg. Ahogyan az államok esetén is szükség van az említett külső védelmi vonalra, a nemzeti alkotmányok és nemzeti alapjogi rendszer létezése mellett, illetve azt kiegészítve, *mutatis mutandis* elmondható mindez az Unió esetén is. Tehát az uniós alapjogvédelmi rendszer, ideértve a Chartát illetve az EUB bírói jogalkalmazását, valamint annak egyéb elemeit -a dolog természete szerint- szintén külső ellenőrzésre szorulhat, hiszen ezek az uniós standardok az EU szemszögéből nézve mind „belső” instrumentumok.

A fentieket kiegészítve, a válasz az eltérő perspektívában (is) rejlik. Ugyanis a nemzetközi bíróságoknak eltérő a helyzete és a perspektívája. Plasztikusan szemléltetve, nagyobb a távolság a nemzetközi bíróság és a jogvita között, mint egy nemzeti bíróság esetében, ami hozzájárulhat a nemzetközi bíróság nagyobb fokú függetlenségéhez és pártatlanságához. Az effajta perspektíva nem jobb, mint a nemzeti bíróságoké, hanem pusztán más, és komplementere a nemzeti bíróságokénak.<sup>130</sup> Ez az attribútum, t.i. a „távolság” nem más, mint

---

<sup>127</sup> *Callewaert, Johan*: The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Council of Europe Publishing, Strasbourg 2014. 13. o.

<sup>128</sup> *Callewaert, Johan* : i. m. 13. o.

<sup>129</sup> *Dominique Ritleng*: The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms A Threat to the Specific Characteristics of the European Union and Union Law? *Uppsala Faculty of Law Working Paper* 2012. 1. 4. o.

<sup>130</sup> *Callewaert, Johan*: i. m. 15. o.

a nemzetközi bíróság függetlensége, melynek előnye, hogy rendszeren kívüli külső kontrollt testesít meg, amely ugyebár nem jellemzi sem az államot sem az Uniót.

Összefoglalva, a csatlakozás fő előnyét meglátásom szerint az európai jogi tér koherens minimum alapjogi standardok megléte, illetve azok kikényszerítéseként írható körül. Ahol az EU az alapjogvédelmi kontrollt tekintve, ugyanabban a helyzetben lesz mint a tagállamok. Meglátásom szerint, a dolog természete szerint megállapítható, hogy ez a követendő irány, hiszen ennek elmulasztása jogi és erkölcsi hiba lenne, ahol az európai jogi tér fragmentációja és ezáltal a két Európa paradigma kerekedne felül a legalább prima facie egységes európai jogi tér koncepció helyett.

## 5.2. A csatlakozás kísérlete(i)

Az Európai Közösségek EJEE-hez való csatlakozásának a kérdése az Európai Bizottság részéről már 1979-ben felvetődött, mint szükségszerű és időszerű lépés.<sup>131</sup> Több mint negyven évvel a csatlakozás első kísérletét követően, a csatlakozás kérdése továbbra is napirenden van és időközben némely alkalommal jogi, máskor pedig politikai okok miatt a csatlakozás kérdése elnapolásra került. Hogyha e kérdés négy évtizeddel ezelőtt időszerűnek volt titulálva, akkor napjainkban legrosszabb esetben is elkésettnek tekinthető.

Jelen fejezet részletesen a legrelevánsabb és legrealisabbnak tekinthető csatlakozási kísérletet vázolja, melyre 2015-ben kellett volna sor kerülnön.

Előjáróban utalnék azonban egy korábbi csatlakozási kísérletre, melynek kapcsán az EUB a 2/94. számú véleményben kifejtette, hogy a Közösségeknek nincsen hatásköre az EJEE-hez való csatlakozásra.<sup>132</sup> Noha a Bíróság a vélemény iránti kérelmet elfogadhatónak ítélte, arra a következtetésre jutott, hogy az akkori EK-Szerződés egyetlen rendelkezése sem ruházta fel a közösségi intézményeket olyan általános hatáskörrel, hogy azok az emberi jogok tárgyában jogi aktusokat fogadjanak el, vagy e területen nemzetközi egyezményeket kössenek.<sup>133</sup> Így a Bíróság megállapította, hogy a közösségi jog akkori állapotában a Közösségnek nincs hatásköre ahhoz, hogy csatlakozzon az EJEE-hez. Tehát e kísérlet jogi okokból hiúsult meg. A Lisszaboni Szerződés ezt a problémát orvosolandó vezette be a csatlakozás lehetőségét – sőt: kötelezettségét – az EUSz. 6. cikkének (2) bekezdése alapján. Ezen túlmenően az EUSz. illetve az EUMSZ. több rendelkezése is kapcsolódik az Európai Unió EJEE-hez való csatlakozásához,

---

<sup>131</sup> Memorandum on the accession of the European Communities to the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms COM 79/210

<sup>132</sup> A Bíróság 2/94. sz. véleménye [EU:C:1996:140]

<sup>133</sup> A Bíróság 2/94. sz. véleménye, 27. bekezdés

így a 218.cikk rendelkezik a nemzetközi szerződések cím alatt az Európai Unió EJEE-hez való csatlakozásának eljárási kérdéseiről. A primer jog szintjén tehát megjelenik a csatlakozás kötelezettsége de az EJEE-alapjogvédelem iránti általános elköteleződés is. E körben megemlítendő a 8. számú jegyzőkönyv<sup>134</sup>, mely iránymutatásként szolgál a csatlakozás intézményi és eljárási feltételeit illetően. Az EU-nak az EJEE-hez történő csatlakozási szerződésének az uniós primer joggal való kompatibilitása kérdésének vizsgálata érdekében az Európai Bizottság fordult kérelemmel az EUB-hoz – azzal, hogy a Bizottság maga mellett érvelt, hogy a csatlakozási megállapodás összeegyeztethető az uniós joggal. Kokott főtanácsnok is, főtanácsnoki állásfoglalásában arra a megállapításra jutott, hogy a szerződéstervezet lényegében összhangban áll az EU jogával, persze néhány relatíve kisebb jelentőségű módosítás megtételével. Példálózó jelleggel e körbe sorolható a tájékoztatási kötelezettség, az EUB előzetes részvétele minden uniós jogi kérdés esetén, vagy az alperesi pertársaság kérdése.<sup>135</sup>

Sokak meglepetésére az EUB a főtanácsnoki állásfoglalástól eltérő következtetésre jutott. Az EUB a kérelmet elfogadhatónak találta és hatáskörét az EUMSZ. 218. (11) cikkére alapította. Az EUB bevezetésképp néhány általános megjegyzést fogalmazott meg, kitérve az Európa Tanács és az EJEE specifikusságaira,<sup>136</sup> valamint az EU és az EJEE közötti kapcsolat<sup>137</sup> kérdésére.

Ami a csatlakozás tartalmi konkrétumait illeti, az EUB a csatlakozási megállapodást több okból is inkompatibilisnek találta az EU jogrenddel. E körbe sorolható egyebek mellett az EU

---

<sup>134</sup> (8.) Jegyzőkönyv az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben az Uniónak az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez történő csatlakozásról. A Magas Szerződő Felek megállapodtak a következő rendelkezésekben, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolnak: 1. cikk Az Uniónak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez (a továbbiakban: európai egyezmény) történő, az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdésében előírt csatlakozásával kapcsolatos megállapodásnak rendelkeznie kell az Unió és az uniós jog sajátos jellemzőinek megőrzéséről, különös tekintettel: a) az Uniónak az európai egyezmény ellenőrző szerveiben való esetleges részvételére vonatkozó különleges szabályokra; b) az annak biztosításához szükséges mechanizmusokra, hogy a nem tagállamok által benyújtott kereseteket és az egyéni kereseteket megfelelően a tagállamok, illetve – adott esetben – az Unió ellen helyesen nyújtsák be. 2. cikk Az 1. cikkben említett megállapodásnak biztosítania kell, hogy a csatlakozás nem érinti sem az Unió, sem az Unió intézményeinek hatásköreit. Biztosítania kell továbbá, hogy az abban foglaltak semmilyen módon nem befolyásolják a tagállamok az európai egyezményrel, és különösen annak jegyzőkönyveivel, továbbá a tagállamok által az európai egyezmény 15. cikkével összhangban tett, az európai egyezménytől eltérő intézkedésekkel és a tagállamok által az európai egyezmény 57. cikkével összhangban tett fenntartásokkal kapcsolatos helyzetét. 3. cikk Az 1. cikkben említett rendelkezések egyike sem érinti az Európai Unió működéséről szóló szerződés 344. cikkét.

<sup>135</sup> Lásd bővebben: Juliane Kokott főtanácsnok állásfoglalása [EU:C:2014:2475]

<sup>136</sup> 2/13.sz vélemény 3-36. bekezdés

<sup>137</sup> 2/13.sz vélemény 37.-45. bekezdés illetve 179-200. bekezdés



jogrend szupranacionális jellege<sup>138</sup> és annak a specifikumai, a négy alapszabadság szerepe<sup>139</sup>, az EUMSZ 216. cikke a nemzetközi szerződésekről,<sup>140</sup> a fentebb már említett alperesi társaság kérdése<sup>141</sup>, az EUB előzetes észrevételeinek a megtétele.<sup>142</sup> A disszertáció külön fejezetet szentel az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény összevetésének, előjáróban megjegyezném azonban ehelyütt, hogy erre a 2/13. számú vélemény is kitért, kifejezve, hogy a tanácsadó vélemény mechanizmus megindítása esetén nem zárható ki az előzetes döntéshozatali eljárás megkerülésének a veszélye.<sup>143</sup>

Az EUB 2/13. számú véleménye sokat váratott magára, azonban miután megérkezett, a jogirodalomban főképp csalódottságot hozott. Ugyanis a konkrét esetben mind a Bizottság, mind a Parlament, a Tanács, illetve a 24 EU tagállam azon az állásponton volt, hogy az EU EJE-hez való csatlakozás tervezete kompatibilis a primer joggal.<sup>144</sup> A csatlakozás megíúsulása meglátásom szerint inkább tekinthető annak kísérleteként, hogy az EUB hatáskörét megőrizze és a külső ellenőrzést megkerülje, tehát inkább metajurisztikus, elsősorban politikai természetű akadályt gördített a csatlakozás útjába.<sup>145</sup>

A poszt-2/13. sz. vélemény időszak – ahogyan Frans Timmermans fogalmazott – az elmélkedés időszaka (*reflection period*).<sup>146</sup> A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a csatlakozásról szóló tárgyalások, kisebb intenzitással ugyan, de legalábbis a soft law eszközein keresztül<sup>147</sup> illetve

---

<sup>138</sup> 2/13.sz vélemény 156-157. bekezdés

<sup>139</sup> 2/13.sz vélemény 172. bekezdés

<sup>140</sup> 2/13.sz vélemény 201-214.bekezdés

<sup>141</sup> 2/13.sz vélemény 215-235.bekezdés. Az alperesi pertársaság kérdését a jogirodalomban több szerző is feldolgozta. Lényegét tekintve azokat a helyzeteket foglalja magába amelyek esetében mind az EU mind a tagállam alperesként az EJE elá citálhatók annak következtében, hogy példának okáért a tagállam által végrehajtott normáról van szó amely az EU jogrend rendelkezéseiből fakad. Lásd bővebben: Fisnik *Korenica: Attribution of Liability Under the Co-respondent Mechanism The EU Accession to the ECHR* Springer Verlag, Svájc, 2015.

<sup>142</sup> 2/13.sz vélemény 236-248.bekezdés

<sup>143</sup> 2/13.sz vélemény 198.bekezdés

<sup>144</sup> Lásd bővebben: *Mohay* Ágoston: Back to the Drawing board? Opinion 2/13 of the Court of Justice on the Accession of the EU to ECHR – case note. *Pécs Journal of International and European Law* 2015. 1.sz. 28-36. o.

<sup>145</sup> Lásd bővebben: José Martín y Pérez de Nanclares: The accession of the European Union to the ECHR: More than just a legal issue <https://www.ucm.es/data/cont/docs/595-2013-11-07-the%20accession.pdf> (2021.03.08.)

<sup>146</sup> Fundamental Rights in the European Union, the role of the charter after Lisbon treaty 23. o. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_15\\_4402](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_4402)

<sup>147</sup> Lásd például az Európai Bizottság munkadokumentumát az Alapjogi Charta alkalmazásáról: Commission Staff Working Document on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights in 2016 Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on 2016 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights (SWD/2017/0162 final), illetve a Koppenhágai konferencia felszólalóinak észrevételeit illetve konklúzióit: High-Level Conference in Copenhagen, Denmark, 11-13 April 2018, organised by the Danish Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe Continued Reform of the European Human Rights Convention System - Better Balance, Improved Protection <https://rm.coe.int/high-level-conference-on-continued-reform-of-the-european-human-rights/16808d560f> (2021.05.07.)

bilaterális tárgyalások szintjén továbbra is zajlanak, noha egyelőre nem látni a csatlakozás megvalósulásának reális idejét. 2019. októberében az EU arról tájékoztatta az ET-t, hogy az EU készen áll a tárgyalások folytatására, ennek következményeként került sor az ET oldaláról ismét egy eseti munkacsoport felállítására (*Steering Committee for Human Rights*).<sup>148</sup>

A csatlakozás megvalósulását tovább késlelteti, de legalábbis annak realitását tovább árnyalja a tény, hogy jelenleg mindkét fél – tehát az Európa Tanács illetve az Európai Unió is – több krízissel vagy legalábbis nehézséggel is küzd, ideértve a már fentebb említett Brexitet, az ET oldaláról pedig az ítéletek végre nem hajtásával összefüggő szankciók hiányát az emberi jogi standardokat be nem tartó Szerződő Felekkel szemben<sup>149</sup>, amely erodálja az egyezményes rendszim hatékonyságát. Arról nem is beszélve, hogy a koronavírus-pandémia okozta válság volumene még nem is felbecsülhető, ami szintén újabb és égetőbbnek tekintett kihívások elé fogja állítani az Európa Tanács és EU tagállamokat. Összességében mindezen külső tényezők nagyrészt elvonják a közpolitikai figyelmet a csatlakozásról és annak prioritásáról.

### 5.3. A csatlakozás hatása

Noha jelen állás szerint nehéz előre látni a konkrét következményeket, mert azok majd nagymértékben a csatlakozási szerződés rendelkezéseitől fognak függeni, vitathatatlan cél, hogy az EU teljes jogú tagjává váljon az EJEE-nek. A csatlakozás következményei intézményi, materiális és egyéb aspektusokra oszlanak.

E csatlakozásnak különböző intézményi következményei valószínűsíthetők. Merthogy a jelenlegi EJEB-rendszer hozzáigazítására is szükség lesz, hogy az megfeleljen az EU jogrend támasztotta specifikusságoknak. Példálózó jelleggel ilyen az Unió tekintetében megválasztott bíró, aki kiegészíti a 47 bíróból álló bírói kart, azzal az eltéréssel, hogy ő nem egy tradicionális értelemben vett tagállamot, hanem az EU-t fogja képviselni. A csatlakozás előtt a szerződésben választ kell majd szolgáltatni az alperesi pertársaság megkonstruálására, illetve az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény közötti esetleges divergencia kérdésére.

Materiális értelemben véve, noha külön fejezetben is foglalkozom a Charta és az EJEE rendelkezéseivel, röviden utalnék arra, hogy a Charta inkorporálja az EJEE *acquis*-t. A Charta

---

<sup>148</sup> Jelentés a legutóbbi értekezletről melyen az Unió csatlakozása napirenden volt: <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-report-93rd-meeting-strasbourg/1680a134a9> (2021.05.27.) Az újabb ülés megtartására június 15-18. között kerül sor. <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-94th-meeting-draft-annotated-/1680a27ec1> (2021.05.07.)

<sup>149</sup> Lásd például: The crisis of the Council of Europe - Caviar Diplomacy Countries blatantly violating its rules should be expelled <https://www.esiweb.org/proposals/crisis-council-europe-caviar-diplomacy> (2020.12.25)

52. cikke – melyet Pandora szelencéjének tituláltam<sup>150</sup> az EJEE és Charta viszonyát illetően rendelkezik az azonos tartalmú jogok és szabadságok azonos értelmezéséről. Ezek a rendelkezések a csatlakozás megtörténtével mindenképpen bonyolítani fogják az EU és EJEE közötti értelmezési relációt.

További dilemmákat fog hordozni az EU jog végrehajtása nagyrészt az EU tagállamok kezében van, melyek egyidejűleg az EJEE Szerződő Felei. A tagállamok számára kihívásként jelentkezhet egy olyan helyzet, amelyben választás elé kerülnek: vagy az EJEE rendelkezéseit tartják tiszteletben, vagy az EU jogrendnek való megfelelést választják. Ez a veszély nem hipotetikus.<sup>151</sup>

A fentebb vázolt intézményi és materiális következmények mellett egyéb tényezők is számba veendő, mint például a jogbiztonság érdekében az ítélkezés koherenciájának a biztosítása az EUB és az EJEB között.

Vélhetőleg, potenciálisan az EUB EJEE-re való hivatkozások száma is megnövekedhet – tekintettel, hogy jelenleg az EUB esetjoga elsősorban a Chartára támaszkodik, mint „saját”, ti. uniós produktumra, illetve progresszívebb tartalmú alapjogvédelmi katalógusra. A Charta hatálybalépését követően az EJEE-re való hivatkozások száma ritkult és visszafogottabbá vált.<sup>152</sup>

A jövőbeni csatlakozást követő EUB EJEE hivatkozások növekedése azért is valószínűsíthető hiszen az EUB eljárását is óvatosságra és (még) EJEE-konform(abb) értelmezésre fogja ösztönözni a tudat, hogy döntéseik külső kontrollnak, ráadásul magának az EJEB kontrolljának lesznek kitéve. Kérdésként felvetődik, hogy ez a feltételezett gyakorlat a Charta hátrányára valósul-e meg. Továbbá érdekesen fog alakulni a Charta és az EJEE közötti viszonyrendszer is, ugyanis noha jelenleg – legalábbis a biztosított jogok nagyrésze tekintetében – egymás alternatívái, a csatlakozás után a Charta az EJEE komplementerévé válik.<sup>153</sup>

Ahogy már említettem, az európai jogi térben az EU is teljes jogú taggá válik. Ideértve a tagság okozta jogosultságokat és kötelezettségeket is. Az állampolgárok szemszögéből a fő

---

<sup>150</sup> Ugyanezt a kifejezést használja az általam többször idézett *The European Human Rights Culture – A Paradox of Human Rights Protection in Europe?* c. könyv a Luxemburgi Bíróság alapjogvédelmi kompetenciáinak a jellemzésére, feltéve a kérdést, hogy vajon Luxemburg Pandora szelencéjét nyitotta-e ki amikor a bírói jogalkalmazás által az emberi jogokat védelemben részesítette. Meglátásom szerint, ez a gondolat egybevág a részlegesen szándékon túli uniós alapjogvédelem kérdésével.

<sup>151</sup> Dominique *Ritleng* i. m. 7. o.

<sup>152</sup> Jasper *Krommendijk*: *The use of ECtHR Case law by the CJEU after Lisbon: The view of the Luxembourg insiders* *Maastricht Working Papers Faculty of Law* 2015. 6. sz. 36. o.

<sup>153</sup> *Callewaert, Johan*: i. m. 14. o.

előny az lesz, hogy abban az esetben, ahol az EU az alperes, az elmarasztaló ítélet esetén, az végrehajthatóvá válik az EU-val szemben is.

Az EU jog szemszögéből az első az egyenlők között megfogalmazás tűnik a legplasztikusabbnak. Az EU jognak ugyanis valamennyi kötelezettsége egyezik az államokéval, de a csatlakozási tárgyalásoknak köszönhetően több jogosultságot és befolyást biztosíthat. Ez az egyedi helyzet az EU jogrend egyediségének és sikerességének az elismerése.<sup>154</sup>

A csatlakozás megtörténtével az állítás mely szerint a regionális európai emberi jogi rendszer világszerte a leghatékonyabbnak és legszofisztikáltabbnak tekinthető, méginkább lesz igaznak tekinthető.

A fejezet áttekintette az EU EJEE csatlakozásának fő aspektusait, lándzsát törve a csatlakozás mellett. Egyidejűleg számba vettem ugyanakkor annak korlátait is, amely jól szemlélteti az alapjogvédelem alárendelt helyzetét a politikai döntéshozatalhoz képest.

A jelenlegi EU – EJEE viszonyrendszert a csatlakozás megtörténteig az informális kapcsolat, azon belül is az esetjog fogja meghatározni, melynek vezérfonala a disszertációban többször hivatkozott Bosphorus-vélelem. A csatlakozás megtörténtével, lehetőség nyílik Luxemburg és Strasbourg formális bírósági dialógusára.

Annak ellenére, hogy az autonóm EU jogrend magába foglalhatja a különálló jogrend ideálját annak sajátos primer és szekunder normáival, jogalkotási eljárásával, az EU jog szupremáciájával az EU EJEE-hez való csatlakozása nem veszélyezteti az EU jogrend autonómiáját.<sup>155</sup>

A szimpla tény, mely szerint egy jogrend egy nemzetközi szerződés részesévé kíván válni, nem feltétlenül jár azzal a következménnyel, hogy e jogrend autonómiája megszűnik. Ha ez igaz lenne, akkor nem létezne autonóm jogrend.<sup>156</sup> Valamennyi nemzeti jogrend – eltérő mértékben ugyan –de különböző nemzetközi szerződéseknek szerződő fele, ideértve az EJEE-t is. Az effajta rezsimekben való részvétel nem ássa alá a különálló jogrend jegyeit, noha természetesen csökkenti a cselekvési szabadságot, amely a *pacta sunt servanda*-nak megfelelően biztosítja, hogy a minimum nemzetközi kötelezettségek teljesülnek.<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> Christina Eckes: EU Accession to the ECHR: Between Autonomy and Adaptation *The Modern Law Review* 2013. 265. o.

<sup>155</sup> Paul Craig: EU Accession to the ECHR: Competence, Procedure and Substance. *Fordham International Law Journal* 36/5 sz. 2013 1143 o.

<sup>156</sup> Paul Craig: i. m.: 1143. o.

<sup>157</sup> Paul Craig: i. m.: 1143. o.

*A Bill of Rights is what the people are entitled to against every government, and what no just government should refuse, or rest on inference.*

*Thomas Jefferson*<sup>158</sup>

## **6. Az ET és az EU legrelevánsabb alapjogvédelmi dokumentumai: EJEE és Charta**

A következő fejezet áttekintést nyújt a két legjelentősebb dokumentumról, amely az európai többrétegű jogi tér keretét formálja. E fejezet elsőként az EJEE-t majd az Európai Unió Alapjogi Chartáját mutatja be, végezetül pedig a két dokumentum rendelkezéseinek összevetését végzi el. Ez azonban nem az EJEE illetve Charta cikkenkénti összehasonlítását vagy a bírói joggyakorlat egymásnak megfeleltetését jelenti. Az összevetés inkább holisztikus módon történik, melynek szükségességét formális értelemben mindkét dokumentum egymásra utalása teremti meg, kiegészítve azt az informálisnak tekinthető bírósági gyakorlattal. A Charta 52. cikke rendelkezik az EJEE-vel való formális kapcsolatról, mely értékes hozzájárulásnak tekinthető a strasbourgi esetjog értelmezésével kapcsolatban<sup>159</sup> Az EJEE oldaláról pedig, az 59. cikk 2. bekezdése teremti meg az EU csatlakozásának a lehetőségét az EJEE-hez.

### 6.1. Az EJEE és kiegészítő jegyzőkönyvei

Noha a disszertáció fókuszában az (EJEE) áll, fontos röviden szólni az Európa Tanács sztenderd kikényszerítő tevékenységéről és egyéb szerződéseiről is, ugyanis az Európa Tanács égisze alatt a mai nappal bezárólag 223 különböző szerződés kötött meg<sup>160</sup>, igaz nem mindegyik lépett hatályba. Ezt azért fontos hangsúlyozni mert az Európa Tanács szerződések plasztikusan szemléltetve, közelebb hozzák a Szerződő Feleket, arra bátorítva őket, hogy harmonizálják törvényeiket és jogrendszereiket, hozzájárulva ezzel a jogegységesítéshez európai szinten, meghatározva a minimum jogi standardokat.<sup>161</sup> Benoit-Rhomer és Klebes szerint e sztenderd szövegek alkotják az európai *jus communis*-t.

Az EJEE eredetileg csak pusztán néhány alapvető polgári és politikai jogot biztosított. E jogok terjedelme és tartalma számottevően bővült az évek folyamán a kiegészítő jegyzőkönyvek

---

<sup>158</sup> <https://www.aclu.org/other/bill-rights-brief-history> (2021.07.06.)

<sup>159</sup> Galera Rodrigo, Susana: The right to a fair trial in the European Union: lights and shadows [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2359-56392015000200007](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-56392015000200007) (2020.08.15.)

<sup>160</sup> Complete list of the Council of Europe's treaties Status as of 10/05/2021 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list> (2021.05.10.)

<sup>161</sup> Florence Benoit Rhomer, Heinrich Klebes: Council of Europe law - Towards a pan-European legal area. Council of Europe 2005.

elfogadásával. Időközben persze az EJEB is jogértelmező funkciójával és különösen az élőjog-koncepcióval hozzájárult az emberi jogi katalógusban foglalt jogok és szabadságok kiteljesedéséhez, de egyes szerzők szerint magának a nemzetközi jognak a fejlődéséhez is.<sup>162</sup> Ezzel összefüggésben fontos kifejezni, hogy a jogok tartalma és terjedelme tükrözi a jelenkori európai társadalom szükségleteit. Ennek eredményeként modern emberi jogi esetjog képződött, amely inspirációs forrásként szolgál más nemzetközi, regionális és nemzeti intézmények számára saját emberi jogi instrumentumaik értelmezése és alkalmazása folyamán. Egyes szerzők szerint, így például Christian Walter szerint, idővel az EJEB praktikus okokból Európa alkotmánybíróságává vált a polgári és politikai jogok tekintetében.<sup>163</sup>

Az EJEB ítéleteit nagy általánosságban követik a nemzeti bíróságok, akárcsak a nemzeti törvényhozók és nemzeti kormányok. Maga az EJEB különös jogi státuszt vívott ki magának. Noha időnként meghatározott Szerződő Felek nehézkesen teljesítik egyezményes kötelezettségeiket, a tagállamok nagy része magától értetődően alkalmazza az egyezmény rendelkezéseit, meg nem kérdőjelezve annak tartalmát.<sup>164</sup> Persze az elmarasztaló ítéletek nagy száma egyes Szerződő Felek vonatkozásába szintén lehet szimptomatikus jellegű - az ítéletek végre nem hajtásáról a továbbiakban még lesz szó.

Az EJEB szerkezetiileg fejezetekre tagolódik, melyek a következők szerint csoportosíthatók. Az első (I.) fejezet az egyes polgári és politikai jogokat biztosítja. A második (II.) fejezet a bíróság eljárási és szervezeti kérdéseit részletezi míg a harmadik (III.) fejezet vegyes rendelkezéseket tartalmaz.

Ezeken túlmenően a kiegészítő jegyzőkönyvek tartalmaznak további releváns polgári és politikai jogi, valamint eljárási kérdéseket is.<sup>165</sup>

Ami a jegyzőkönyvekben foglalt jogokat és kötelezettségeket illeti, ahogyan az elnevezés is rögzíti kiegészítő jegyzőkönyv lévén a Szerződő Felek maguk döntenek el, hogy aláírják-e, illetve

---

<sup>162</sup> Bjorge, Eirik: The Contribution of the European Court of Human Rights to General International Law *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht* 2019.

<sup>163</sup> Christian Walter: Die Europäische Menschenrechtskonvention als Konstitutionalisierungsprozeß. *Heidelberg Journal of International Law* 1999. 962-966. o.

<sup>164</sup> Thomas Buergenthal: The Evolving International Human Rights System. *American Journal of International Law*, 2006. 100. Sz. 783-807. o.

<sup>165</sup> Így például az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv garantálja a tulajdon védelmét, az oktatáshoz való jogot, a szabad választásokhoz való jogot. A Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv garantálja többek között a saját állampolgárok kiutasításának tilalmát, valamint a mozgásszabadságot. A Hatodik Kiegészítő Jegyzőkönyv relevanciája a halálbüntetés eltörlésében rejlik, noha kivételes jelleggel rendelkezik a halálbüntetésről háború idején. A Kiegészítő Jegyzőkönyv 1985. márciusában lépett hatályba. Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv szól többek között a kártalanításhoz való jogról bírói hiba esetén, illetve a kétszeres eljárás alá vonás vagy büntetés tilalmáról. A Tizenkettedik Kiegészítő Jegyzőkönyv a ratifikációk alacsony száma ellenére is a megkülönböztetés általános tilalma miatt jelentős. A Tizenharmadik Kiegészítő Jegyzőkönyv rendelkezik a halálbüntetés eltörléséről minden körülmények között és 2003 júliusában lépett hatályba. A 16. Kiegészítő Jegyzőkönyv a tanácsadó vélemény kérelmezésének a lehetőségéről rendelkezik, melyről bővebben a továbbiakban szólnok.

ratifikálják-e az adott kiegészítő jegyzőkönyvet, avagy sem, illetve, korlátozottan ugyan, de fenntartásokat<sup>166</sup> is tehetnek.

Meglátásom szerint a kiegészítő jegyzőkönyvek aláírása és ratifikációja és az alapjogvédelem védelmi vonalának az erősödése között egyenes az arányosság. Tekintve, hogy a kiegészítő jegyzőkönyvek az EJEE-t kiegészítő további releváns jogokat tartalmaznak. Így például a Tizenkettedik Kiegészítő Jegyzőkönyv mely a megkülönböztetés általános tilalmáról rendelkezik és ezáltal egy hatékony instrumentum (lenne) de a ratifikációk jelenlegi alacsony száma miatt, nem váltotta be az ahhoz fűzött reményeket. A kiegészítő jegyzőkönyvet nem ratifikált Szerződő Felek tekintetében vonatkozó kötelező háttérnormaként a 14. cikk rendelkezéseire lehet támaszkodni.

Ami a jogok és szabadságok rendszertani elhelyezését illeti, ti. attól függően, hogy az EJEE-be avagy a kiegészítő jegyzőkönyvbe foglalt jogról beszélünk-e, van olyan álláspont (lásd például Cruz Villalón főtanácsnok indítványát az Åkerberg-ügyben<sup>167</sup>) amely aszerint, hogy egyezménybe foglalt jogról avagy kiegészítő jegyzőkönyvbe foglalt jogról van-e szó attól, függően, hogy a „tagállamok átvették-e teljesen” értsd ratifikálták megkülönböztetendő kötelező jellegű rendelkezés és a bizonyos fokig feltételesen kötelező rendelkezés. Ami tulajdonképpen az EJEE-ben és jegyzőkönyvekben foglalt jogok további csoportosításához vezet és meglátásom szerint ellentétes az *interpretatio grammatica* értelmezéssel. Az EJEE - ellentétben a Chartával- kizárólag jogokról beszél, így még ha ezt az elvi megkülönböztetést nem is vetjük el, meglátásom szerint különböző jogkövetkezményekkel ellátni nem tanácsos. A csoportosítások elvégzésekor fontos szem előtt tartani a különbségtételt a minden ET és EU tagállamot kötelező, és a nem minden ET és EU tagállamot kötelező kötelezettségek között. A disszertációban vázolt konstrukciók feltételezik a tagállamok egyidejű ET és EU tagságát, következésképp az EJEE és a Charta rájuk nézve kötelező. A kiegészítő jegyzőkönyvek tekintetében fragmentálódhat a kép esetlegesen, attól függően, hogy az adott tagállam adott jegyzőkönyvet ratifikálta-e. E szerint megkülönböztetendők azon kötelezettségek, amelyeket magukra nézve valamennyien kötelezőnek ismerték el, illetve csupán szelektíven kerültek (pl. meghatározott kiegészítő jegyzőkönyvek) ratifikálásra.

---

<sup>166</sup> A fenntartásokról bővebben lásd például M. N. Shaw: *International Law*. Hatodik Kiadás, Cambridge University Press, Cambridge 2008. 913-925 o. vagy Bruhács János: *Nemzetközi Jog I. Dialóg Campus*, Budapest-Pécs

<sup>167</sup> Pedro Cruz Vilalón Főtanácsnok Indítványa C-617/10. sz. ügy Åklagaren Kontra Hans Åkerberg Fransson [EU:C:2012:340]

### 6.1.1. Az EJEE I. fejezete

Ahogy fentebb is említésre került az EJEE 1. Fejezetében található meg az alapvető polgári és politikai jogok. Az 1. cikk a területi hatályt rögzíti, ami *pusztán prima facie* tűnhet magától értetődőnek. Az EJEB több ítéletével és döntésével utat engedett az EJEE extraterritoriális alkalmazásának. Eszerint a konstrukció szerint az 1.cikkben szereplő „joghatóságuk alatt” kitétel, meghatározott körülmények fennállása esetén a tényleges földrajzi határokon kívüli cselekedeteket is magába foglalja amennyiben a joghatósági kapcsolat valamilyen módon (pl. katonai beavatkozás által megvalósuló effektív ellenőrzés) megvalósul az extraterritoriális terület és az EJEE Szerződő Állam között. Meglátásom szerint üdvözlendő az EJEE extraterritoriális alkalmazása, hiszen ezáltal elkerülhetővé válik az emberi jogi sérelmek miatt bekövetkező felelősség alóli kibújás lehetősége. Jobban mondva, az extraterritoriális joghatósági kapcsolat megléte esetén az EJEE tagállamainak területén kívül tartózkodó személyek számára is elérhetővé válik az EJEE-be foglalt jogok védelem, ezáltal az emberi jogi hálón nem keletkezik szakadás. Persze az extraterritorialitás koncepciójának is vannak határai – ide nem értve a joghatósági kapcsolat megállapításához szükséges feltételeket - ugyanis az EJEE –a Banković-ügy<sup>168</sup> tanulsága szerint elsősorban regionális instrumentum, tehát célja nem az emberi jogok univerzális védelme. Másrészt felvetődik az emberi jogok imperializmusának a kérdése elsősorban az ilyen helyzetekben lévő alperes államok által. Meglátásom szerint ez a felvetés Bonello bírónak az Al-Skeini-ügyhöz csatolt különvéleményében kifejtett érvek mentén orvosolható. Ugyanis, azok a Szerződő Felek, amelyek a háborút exportálják, párhuzamosan kötelesek a háború atrocitásainak elkerülési garanciáit is exportálni.<sup>169</sup>

Ez tulajdonképpen csak alátámasztja azt az állítást mely szerint az EJEE az extraterritoriális koncepcióval újból hozzájárul a regionális alapjogvédelemhez szubszidiárius eszközként, amely példátlan és sajátos eszköz az európai jogvédelmi téren belül.

Visszatérve az első fejezetbe foglalt jogokra, a sorrend egyfajta fontossági sorrendet is megtestesít.

A disszertáció e részében pusztán egy felszínes áttekintésre vállalkozhattam, hiszen az esetjog egyes EJEE-cikkeként is robusztus gyakorlatot képez, nem beszélve valamennyi cikk részletes elemzéséről, amely sokszorosán meghaladná a disszertáció terjedelmi és tartalmi

---

<sup>168</sup> Az extraterritorialitásról lásd bővebben: *Milanovic* Marko: *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*. Oxford Monographs in International Law 2011

<sup>169</sup> *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom* App. No.: 55721/07 ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD005572107



korlátait is. Az átfogó és a lényegre szorítkozó bemutatásnál Alastair Mowbray professzor csoportosítására támaszkodom.<sup>170</sup> A 2. cikk az élethez való jogot rögzíti, az esetjog bővebb eligazítást nyújt e jog konkrét terjedelméről és tartalmáról.<sup>171</sup> Fontos kitérni a 2. cikk (1) bekezdés rendelkezéseire, mert azokból vezette le az EJEB az állam azon pozitív kötelezettségét, hogy a joghatósága alá tartozó egyéneknek az életét védelmezze.<sup>172</sup> Ugyanezen cikk szerint köteles az állam hatékony nyomozási eljárását lefolytatni az állítólagos élethez való jog sérelme miatt, ahogyan az a *Mc Cann*-ügyből eredeztethető.<sup>173</sup> A 2. cikk (2) bekezdés rendelkezik az élettől való megfosztás jogos eseteiről.<sup>174</sup> A 3. cikk a kínzás tilalmát rögzíti, mely -többek között- magába foglalja a már említett kínzás tilalmát<sup>175</sup>, az embertelen bánásmód tilalmát, azon belül is a fizikai erőszak tilalmát<sup>176</sup>, a mentális szenvedés tilalmát<sup>177</sup>, de a fogva tartás rossz körülményei is e cikk sérelmét alapozhatják meg.<sup>178</sup> A 3.cikk hatálya alá tartoznak úgyszintén a kiadatási vagy kitoloncolási jellegű jogesetek<sup>179</sup> továbbá az embertelen<sup>180</sup> és megalázó büntetés<sup>181</sup> illetve megalázó bánásmódot<sup>182</sup> megvalósító ügycsoportok. A 4. cikk rendelkezik a rabszolgaság és kényszermunka tilalmáról. Ezzel kapcsolatos elvi megállapításait a Bíróság a *Van Der Mussele*-ügyben fektette le.<sup>183</sup> Az ötödik cikk rendelkezik a szabadsághoz és biztonsághoz való jogról, az esetjog rendszerint e jog(ok) elvonásának a problematikáját tükrözi. Noha meglátásom szerint kétséges a biztonsághoz való jog önálló létezése és jelentéstartalma.<sup>184</sup> A bíróság a szabadság koncepcióját a *Guzzardi*-ügyben<sup>185</sup> fektette le. E cikk rögzíti az államok kötelezettségét, az előzetes fogvatartásban illetve letartóztatásban lévő személyekkel kapcsolatban.<sup>186</sup> Az 5 cikk (1.) bekezdés rendelkezik

---

<sup>170</sup> Alastair *Mowbray*: *Cases, Materials and Commentary on the European Convention on Human Rights*. Harmadik kiadás Oxford University Press, Oxford 2012.

<sup>171</sup> Lásd például: *McCann and Others v. United Kingdom* App. No.: 18984/91 ECLI:CE:ECHR:1995:0927JUD001898491 mely az első, 2. cikk értelmezését vizsgáló ügy volt.

<sup>172</sup> *L.C.B. v. United Kingdom* App. No.: 14/1997/798/1001 ECLI:CE:ECHR:1998:0609JUD002341394

<sup>173</sup> *Kaya and Others v. Turkey* App. No.: 4451/02, ECLI:CE:ECHR:2006:1024JUD000445102

<sup>174</sup>Lásd például *Nachova and Others v. Bulgaria* App. No.: 43577/98, 43579/98 ECLI:CE:ECHR:2005:0706JUD004357798

<sup>175</sup> *Aksoy v. Turkey* App. No.: 21987/93 ECLI:CE:ECHR:1996:1218JUD002198793

<sup>176</sup> *Ireland v. United Kingdom* App.No.: 5310/71 ECLI:CE:ECHR:2018:0320JUD000531071

<sup>177</sup> *Kurt v. Turkey* App. No.:15/1997/799/1002 ECLI:CE:ECHR:1998:0525JUD002427694

<sup>178</sup> *Iorgov v. Bulgaria*, App.No.: 40653/98 ECLI:CE:ECHR:2004:0311JUD004065398

<sup>179</sup> *Soering v. United Kingdom* App.No.: 14038/88 ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001403888

<sup>180</sup> *Chember v. Russia* App.No.: 7188/03 ECLI:CE:ECHR:2008:0703JUD000718803

<sup>181</sup> *Tyrer v. United Kingdom* App.No.:5856/72 ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672

<sup>182</sup> *Yankov and Others v. Bulgaria*, App.No. : 4570/05 ECLI:CE:ECHR:2010:0923JUD000457005

<sup>183</sup> *Van der Mussele v. Belgium* App.No.: 8919/80 ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980

<sup>184</sup> Ezzel kapcsolatos gondolataimat az International Students szemináriumon Kölnben adtam elő 2016. novemberében. Az absztrakt elérhető itt: [https://iorr.uni-koeln.de/sites/ostrecht/internationale\\_kooperationen/Europaeische\\_Seminare/WS15\\_16/ISS\\_Book\\_of\\_Abstracts\\_web.pdf](https://iorr.uni-koeln.de/sites/ostrecht/internationale_kooperationen/Europaeische_Seminare/WS15_16/ISS_Book_of_Abstracts_web.pdf) (2020.08.15.)

<sup>185</sup> *Guzzardi v. Italy*, App.No.: 7367/76 ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776

<sup>186</sup> *Kurt v. Turkey*, App.No.: 15/1997/799/1002 ECLI:CE:ECHR:1998:0525JUD002427694

a fogvatartás vagy letartóztatás megengedett indokairól.<sup>187</sup> Az EJEB-hez beérkező kérelmek legnagyobb része<sup>188</sup> a 6. cikk állítólagos sérelmén alapul, illetve azoknak a kérelmeknek is a száma melyeket az EJEB befogad szintén a 6. cikk sérelmét vizsgálja. A 6. cikknek több aspektusa is kifejlődött, van, ami a cikkben foglalt *expressis verbis* kitételként<sup>189</sup>, de van ami a bíróság jogfejlesztő funkciójának következtében. A 7. cikk a *nullum crimen sine lege* elvet rögzíti.<sup>190</sup> Ez az elv a jogállamiság alapvető elemének tekinthető és maga a Preambulum is tartalmazza.<sup>191</sup>

A 8. cikk rendelkezik a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogról. E cikk számos, magán és családi élet szférájába tartozó jogosultságról rendelkezik.<sup>192</sup> A 9. cikk a

---

<sup>187</sup> Így például az illetékes bíróság általi elítélés ( 5. cikk (1) bekezdés a) pont lásd: Van Droogenbroeck v. Belgium, App. No.:7906/77 (5. cikk (1) bekezdés b) pont a törvény által megállapított kötelezettség teljesítésének biztosítása céljából történő letartóztatás vagy őrizetbe vétel; Gatt v. Malta, App. No.: 28221/08 ECLI:CE:ECHR:2010:0727JUD002822108 alapos gyanú 5. cikk (1) bekezdés c) pont: Fox, Campbell and Hartley v. United Kingdom, App. No.: 12244/86; 12245/86; 12383/86 ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486

5. cikk (1) bekezdés d) pont nevelési felügyelet és kiskorúak: Bouamar v. Belgium App.No.: 9106/80) ECLI:CE:ECHR:1988:0229JUD000910680 5. cikk (1) bekezdés e) pont fertőző betegségek terjedésének megakadályozása céljából, valamint elmebeteg, alkoholisták, kábítószer-élvezők vagy csavargók őrizetbe vétele: Enhorn v. Sweden, App.No.: 56529/00 ECLI:CE:ECHR:2005:0125JUD005652900

5. cikk (1) bekezdés f) pont őrizetbe vétel az országba való jogtalan belépés megakadályozása céljából vagy olyan személy törvényes letartóztatása vagy őrizetbe vétele, aki ellen intézkedés van folyamatban kiutasítása vagy kiadatása céljából, Bozano v. France, App. No.: 9990/82 ECLI:CE:ECHR:1986:1218JUD000999082

5. cikk (2.) bek – letartóztatás okai: Fox, Campbell and Hartley v. United Kingdom, App.No.: 12244/86; 12245/86; 12383/86 ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486

5. cikk (3.bek) “bíró vagy bírói hatáskörrel felruházott más tisztségviselő elé kell állítani, és a letartóztatott vagy őrizetbe vett személynek joga van arra, hogy ésszerű időhatáron belül tárgyalást tartsanak ügyében vagy a tárgyalásig szabadlábra helyezték” Asenov and Others v. Bulgaria, App.No.: (90/1997/874/1086) ECLI:CE:ECHR:1998:1028JUD002476094

5. cikk (4.bek.) olyan eljárás, melynek során adott személy őrizetbe vételének törvényességéről a bíróság rövid határidőn belül dönt, és törvényellenes őrizetbe vétele esetén szabadlábra helyezését rendeli el. De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium, App.No.: : 2832/66; 2835/66; 2899/66, ECLI:CE:ECHR:1970:1118JUD000283266

<sup>188</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2020_ENG.pdf) (2021.05.29.)

<sup>189</sup> Lásd például a büntetőjogi vád autonóm fogalma: Engel and Others v. The Netherlands, App. No.:5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72

ECLI:CE:ECHR:1976:0608JUD000510071 bírósághoz fordulás jogát a Bíróság a Golder-ügyben állapította meg, kifejtve, hogy a bírósághoz fordulás joga a 6. cikk egy immanens komponense, hivatkozva a jogállamiság és az önkényes döntéshozatal elkerülésére. Golder v. United Kingdom, App. No.: 4451/70 ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170 36.bek.

<sup>190</sup> Streletz, Kessler and Krenz v. Germany, App. No.: 34044/96, 35532/97, 44801/98 ECLI:CE:ECHR:2001:0322JUD003404496

<sup>191</sup> William A. Schabas: The European Convention on Human Rights A Commentary. Oxford University Press, Oxford 2015.335. o.

<sup>192</sup> Lásd például Niemietz v. Germany App. No.: 13710/88 ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088

gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadságról rendelkeznek.<sup>193</sup> A 10. cikk véleménynyilvánítás szabadságáról rendelkezik mellyel kapcsolatban a Bíróság extenzív esetjogot fejlesztett ki.<sup>194</sup> A 11. cikk a gyülekezés és egyesülés szabadságáról rendelkezik, a Bíróság általános álláspontja szerint e cikk szimbiotikus kapcsolatban áll a politikai véleménynyilvánítás szabadságával.<sup>195</sup> A 12. cikk a házasságkötéshez való jogot biztosítja.<sup>196</sup> A 13. cikk a hatékony jogorvoslathoz való jogot garantálja.<sup>197</sup> A 14. cikk a megkülönböztetés tilalmáról rendelkezik és mindig valamely egyezményes jogra vonatkozik,<sup>198</sup> erről a cikkről a 8. fejezetben lesz bővebben szó. A 15. cikk az EJEE hatályának felfüggesztéséről rendelkezik szükséghelyzet esetén, ez az eset tradicionálisan relatíve ritkán került alkalmazásra, alkalmazása elsősorban a hazai és nemzetközi terrorizmus eseteire vonatkozhat.<sup>199</sup>

Fontos azonban kitérni a legfrissebb trendre amely valamelyest rácsúfol az előző gondolatra. A COVID-19 pandémia az alapjogvédelemre is hatást gyakorolt. Ugyanis, a tagállamok jelentős száma jelentette be meghatározott cikkek hatályának a felfüggesztését a szükséghelyzet, veszélyhelyzet illetve egyébként titulált helyzet megszűnéséig, aminek kiváltó oka a világjárvány.<sup>200</sup> A járvány velejárója az emberi jogsérelmek pandémiája<sup>201</sup>, melynek következményei jelenleg még felbecsülésre sem kerültek illetve kerülhettek.

A fejezet utolsó három cikke kiegészítő rendelkezéseket tartalmaznak. A 16. cikk a külföldiek politikai tevékenységének korlátozását tekintve a 10., 11., 14., cikkeket illetően. A 17. cikk pedig a joggal való visszaélés tilalmáról rendelkezik, míg a 18. cikk a jogkorlátozás alkalmazásának megszorításáról.

---

<sup>193</sup> A Bíróság e cikkel kapcsolatos általános megközelítését a Kokkinakis-ügyben fejtette ki. Kokkinakis v. Greece, App.No.:14307/88 ECLI:CE:ECHR:1993:0525JUD001430788 Az egyén személyes meggyőződöttségének vagy vallásának kinyilvánításához való jogáról lásd: Kalac v. Turkey App. No.:20704/92 ECLI:CE:ECHR:1997:0701JUD002070492 Az egyén vallásának vagy meggyőződésének kimondott korlátairól, lásd: Manoussakis and Others v. Greece App. No.: 18748/91 ECLI:CE:ECHR:1996:0926JUD001874891

<sup>194</sup> Lásd például Handyside v. United Kingdom App. No.: 5493/72 ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372

<sup>195</sup> United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey App. No.: 133/1996/752/951, ECLI:CE:ECHR:1998:0130JUD001939292

<sup>196</sup> F v. Switzerland App.No: 11329/85 ECLI:CE:ECHR:1987:1218JUD001132985

<sup>197</sup> Silver and Others v. United Kingdom, App. No.: 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75 ECLI:CE:ECHR:1983:0325JUD000594772

<sup>198</sup> Inze v. Austria, App. No.: 8695/79 ECLI:CE:ECHR:1987:1028JUD000869579

<sup>199</sup> Lawless v. Ireland, App. No. 332/57 ECLI:CE:ECHR:1961:0701JUD000033257

<sup>200</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5) Notifications under Article 15 of the Convention in the context of the COVID-19 pandemic <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354> (2021.05.11.)

<sup>201</sup> <https://www.theguardian.com/global-development/2021/feb/22/human-rights-in-the-time-of-covid-a-pandemic-of-abuses-says-un-head> (2021.05.12.)

Ami az egyes cikkek értelmezését illeti, az EJEB az EJEE-t több alkalommal is egészsként kezelte, nem a cikkeket, hanem magát az Egyezményt tekintve egészsként<sup>202</sup> illetve viszonyítási pontként, így a különböző cikkek értelmezése egyensúlyban kell, hogy legyen az EJEE logikájával.<sup>203</sup> Az Egyezmény úgy értelmezendő, hogy a belső konzisztenciát és egyensúlyt testesítsék meg a különböző rendelkezések között.<sup>204</sup> Ez a metódus tekinthető az EJEE értelmezésének a főszabályának.<sup>205</sup> Ez a következtetés az EJEE preambulum értelmezéséből fakad melyet aztán a Bíróság esetjoga később alá is támasztott.

Az EJEE II. fejezete az EJEB felépítéséről és eljárási kérdésekről rendelkezik. Mivel e kérdések a következő fejezetben kerülnek bemutatásra, itt nem térek ki rájuk.

### 6.1.2. Az EJEE III. fejezete

A III. fejezet vegyes rendelkezéseket rögzít, főképp eljárási kérdéseket, amelyek az összevetés szempontjából lényegesek.

Fontos kiemelni a főtitkári tudakozódást<sup>206</sup>, mely annak az információnak a közlését jelenti az Európa Tanács Főtitkára felé, hogy milyen módon biztosítja az adott Szerződő Fél belső joga az EJEE rendelkezéseinek hatékony végrehajtását. Releváns rendelkezés -főképp az Európai Unió joga biztosította védelem összevetésével- az 53. cikk<sup>207</sup>, mely tulajdonképpen egyfajta minimum standard kikényszerítőjeként definiálja az egyezmény szerepét. Bővebben lásd erről a következő fejezetet.

Az 56. cikk rendelkezései különös jelentőséggel szolgálnak az extraterritorialitás értelmezésével kapcsolatban. Ugyanis a gyakorlatban az extraterritorialitás vizsgálatánál a Bíróság gyakran különböztette meg az extraterritoriális alkalmazást az 56. cikk rendelkezéseitől, mely az Egyezmény területi hatályáról rendelkezik ideértve az esetleges alkalmazást olyan területekre, amelyek nemzetközi kapcsolataikért felelősséget visel. Fontos kitérni a fenntartások megtételére is, melyre a lehetőséget az 57. cikk teremti meg. Röviden, e

---

<sup>202</sup> Popović, Dragoljub: i. m. 49.

<sup>203</sup> Otto Preminger Institute v. Austria, App. No.:13470/87 ECLI:CE:ECHR:1994:0920JUD001347087 47.bekezdés illetve Klass and Others v. Germany, App. No.: 5029/71 ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971 68.bekezdés

<sup>204</sup> Stec and Others v United Kingdom, App. No.:65731/01 and 65900/01 ECLI:CE:ECHR:2005:0706DEC006573101 48.bekezdés

<sup>205</sup> Harris David - O'Boyle, Michael - Bates, Ed - Buckley Carla: Law of the Convention on Human Rights. Oxford-New York 2018.

<sup>206</sup> EJEE 52. cikk

<sup>207</sup> EJEE 53. cikk „Már elismert emberi jogok védelme: Az Egyezmény egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy az korlátozza vagy csorbítja azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket bármely Magas Szerződő Fél joga vagy az olyan egyezmény biztosít, melynek ez a Magas Szerződő Fél részese.”

cikk értelmében a fenntartásokat célhoz kötöttén ugyan de lehet tenni, amennyiben az adott Szerződő Fél területén ebben az időpontban hatályban lévő valamely törvény nincs összhangban e rendelkezéssel. Ugyanakkor e cikk alapján általános jellegű fenntartásokat nem lehet tenni.<sup>208</sup>

## 6.2. Az Európai Unió Alapjogi Chartája

Röviden fontos szólni a Charta elfogadásának kontextusáról. Az EK 1999-ben terjesztette elő a Charta tervezetét a kölni Tanács találkozóján az Alapjogi Konvent előző évi javaslata alapján. A szövegtervezetet a biarritzi, nem hivatalos Európai Tanács ülésen fogadták el 2000. októberében, ezt követően pedig az Európai Parlament jóváhagyta<sup>209</sup>, majd 2000. decemberében került ünnepélyes kihirdetésre Nizzában. Némi módosítást követően 2007-ben ismételtén kihirdetésre került,<sup>210</sup> de az Alapjogi Chartát<sup>211</sup> kötelező erővel csak a 2009. december 1-én hatályba lépett Lisszaboni Szerződés ruházta föl. A Chartát eredetileg az Európai Közösségek működéséről szóló szerződés, majd az Alkotmányszerződés részeként képzelték el. Miután ezek a törekvések meghiúsultak, a Charta a Lisszaboni Szerződés részeként lépett hatályba.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája jogilag kötelező jelleggel bír az EUSz. 6. cikkének köszönhetően, de ezen túlmenően is nyilvánvaló, hogy az EU általános politikájának az arculatát is formálta. A gazdasági és a jogi keretek rohamosan változnak és az alapjogok védelme és interpretációja ezeknek a változásoknak a fényében kell történjen. A Charta ilyen tekintetben rugalmas, innovatív és dinamikus eszköz a jövőbeni alapjogvédelem biztosításában.<sup>212</sup> A Charta tehát – hasonlóan az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez – élő

---

<sup>208</sup> EJEE 57. cikk (1) bekezdés III. fejezet rendelkezik a felmondás lehetőségéről is. Ennek időbeli korlátja mára már nem aktuális, tekintve, hogy az Egyezményt a Szerződő Felek csak 5 évvel azt követően mondhatják fel, amikor annak részesei lettek és pedig az Európa Tanács Főtitkárához címzett értesítésbe foglalt hat hónapos felmondással. A felmondás nem jelenti azt, hogy az érdekelt Magas Szerződő Felet mentesítene a jelen Egyezményből folyó kötelezettségek alól bármely olyan cselekmény tekintetében, mely e kötelezettségek megsértését jelentheti, és amelyet a felmondás hatálybalépésének időpontja előtt hajtott végre. Végezetül pedig, minden olyan Magas Szerződő Fél, melynek tagsága az Európa Tanácsban megszűnik, ugyanazon feltételek mellett megszűnik a jelen Egyezmény részese lenni.

A nemzetközi szerződések jogával összhangban az Egyezményt meg kell erősíteni. A megerősítésről szóló okiratot az Európa Tanács Főtitkáránál kell letétbe helyezni. Ez a rendelkezés rögzíti az Európai Unió csatlakozásának a lehetőségét az Egyezményhez.

<sup>209</sup> [https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_en.htm#an4](https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an4) (2021.05.29.)

<sup>210</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/the-protection-of-fundamental-rights-in-the-eu> (2021.05.29.)

<sup>211</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartája HL C 202

<sup>212</sup> Tanel *Kerikmae*: Protecting Human Rights in the EU - Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights. Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2014. 9.o

jogi instrumentum<sup>213</sup>, ami a bírói jogalkalmazás, -tehát az EUB által- hozzáigazítja a változó társadalmi-gazdasági kihívásokhoz az emberi jogok legalapvetőbb és leglényegibb értékeit. A Charta megalkotásának jogpolitikai indokai sokrétűek, legalább két törekvése mindenképp dominánsnak tekinthető. Egyrészt, noha ez valamelyest ambivalens az Unió alkotmányjogi fejlődésvonala, másrészt pedig az EUB kiemelkedő alapjogi joggyakorlata amely megpróbálta megelőzni a lehetséges konfliktust a dogmatista közös piac és a dinamikus, polgár központú Unió megközelítés között.<sup>214</sup> Az idealista szemlélet elkerülendő persze a fentiek nem jelentik szükségszerűen azt, hogy a Charta tökéletes dokumentum. Fontos meghozatalának politikai-jogi kompromisszum kontextusát megérteni, hiszen egy több mint kilenc hónapig tartó intenzív „küzdelem” eredményeként született meg, magán hordozva bizonyos hiányosságokat is, különösen a horizontális rendelkezések vonatkozásában.<sup>215</sup>

Szerkezeti felépítését tekintve a Charta preambulumból és 7 fejezetből (címből) áll. Jelen fejezet igyekszik nem deklaratív módon felsorolni a Charta rendelkezéseit, hanem áttekinteni a legrelevánsabb rendelkezéseket, amelyek az EJEE kontextus szempontjából érdemelnek figyelmet.

A preambulum programjellelű kijelentései hivatkoznak többek között az Unió hatásköreinek a tiszteletben tartására, valamint a szubszidiaritás elvére. (Az EUSz. 5. cikkének rendelkezései szólnak az uniós hatáskörök gyakorlása során a szubszidiaritás és az arányosság elvéről.)

Relevánsnak tartom a preambulum utolsó mondatát mely szerint „Az Unió ezért elismeri az alábbiakban kinyilvánított jogokat, szabadságokat és elveket.” Eszerint a megszővegezés szerint az Alapjogi Charta rendelkezései három csoportra oszthatók, jelesül jogok, szabadságok és elvek.

Ez a felosztás azért lényeges vizsgálódásunk szemszögéből, mert divergens elem az EJEE rendelkezéseivel szemben, tekintve, hogy az EJEE pusztán jogokról rendelkezik – noha a gyakorlatban némely kivételes esetben e jogok elvekké fejlődtek, erről bővebben a 8. fejezet szól, amely az egyenlő bánásmódot vizsgálja, ezért érdemes e felosztást röviden ismertetni.

A jogokat és szabadságokat – nem bocsátkozva további dogmatikai felosztásba –illetően a politikai és polgári jogok, mint első generációs, illetve gazdasági, szociális és kulturális jogok, mint második generációs jogok, illetve a harmadik generációs jogok osztályába tartozik. Az

---

<sup>213</sup> *Palmisano*, Giuseppe: The Charter of Fundamental Rights as a Living Instrument: Instructions for Use. In: Making the Charter of Fundamental Rights a Living Instrument (szerk. Giuseppe Palmisano) Brill – Nijhof 2015.4-8. o.

<sup>214</sup> *Kerikmae*, Tanel: i. m.5. o.

<sup>215</sup> *Arold Lorenz*, Nina-Louisa *Groussot*, Xavier Thor Gunnar *Petursson*: The European Human Rights Culture – A Paradox of Human Rights Protection in Europe? The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library, Brill-Nijhoff 2014.

Alapjogi Charta fejezetei rendezőelvként szolgálnak, így például méltóság, szabadságok, egyenlőség, szolidaritás, polgárok jogai, igazságszolgáltatás. Míg az utolsó fejezet – hasonlóan az EJEE-hez – a vegyes és eljárási rendelkezéseket rögzít.

A Chartába foglalt egyes jogok és szabadságok tartalma progresszívnek tekinthető, tükrözve a 21. század valóságát, mint például a személyes adatok védelme<sup>216</sup>, a foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog<sup>217</sup>, az idők jogai<sup>218</sup> stb. Noha meglátásom szerint egyes esetekben a Charta rendelkezései pusztán *soft law*<sup>219</sup> jellegű normák – feltehetőleg a preambulum ezeket definiálja elvként –, amelyek pusztán az Unió elköteleződését foglalják magukba, de túlzásnak tartom azt állítani, hogy az egyén számára biztosított jog formájában léteznek. Álljon itt példának a 22. cikk biztosította kulturális, vallási és nyelvi sokféleség mely szerint „Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget“ – ez meglátásom szerint jogként vagy szabadságként semmiképpen sem értelmezhető. Meglehetősen homályos tehát az elvek jelentése és következésképp jogi következményük. Feltehetőleg, feltételes jellegük miatt nem rendelkeznek közvetlen hatállyal, ami az 52. cikk (5) bekezdéséből is kitűnik. Valószínűsíthető, hogy az elvek szerepe – a *soft law* fényében – elsősorban értelmezési eszközként jelenhet meg, például a bíróságok számára a jogalkotási és végrehajtási aktusok felülvizsgálata során.<sup>220</sup>

Lenaerts szerint a jogirodalomban két uralkodó álláspont alakult ki az elvek jogi hatályával kapcsolatban. Az egyik csoport szerint hiányzik belőlük a jogi felhívhatóság (justiciability) míg mások szerint korlátozott jogi felhívhatósággal rendelkeznek.<sup>221</sup>

Összevetve a jogok és szabadságok, illetve elvek közötti különbséget, az eltérés a IV. fejezetben a legszembeötlőbb, ami feltehetőleg a politikai kompromisszum kontextusával magyarázható.

A különféle elvek egyébként is behálózzák az EU Szerződéseket, de ezen elvek más természetűek, így tehát nem járható út a Chartába foglalt elvek összehasonlítása az EU Szerződésekben foglalt más elvekkel.<sup>222</sup> Dworkin szerint az elveket a szabályoktól a logikailag

---

<sup>216</sup> Alapjogi Charta 8. cikk

<sup>217</sup> Alapjogi Charta 15. cikk

<sup>218</sup> Alapjogi Charta 25. cikk

<sup>219</sup> A soft-law jellegű normák használata kétésgenkívül releváns mert jelzi az evolúciót és előirányozza az adott rendelkezés potenciálisan jogi kötőerővel történő felruházását is. A soft law tehát fontos és befolyásos eszköz azonban önmagában nem hoz létre jogi kötőerővel bíró normát. Lásd bővebben: Malcolm N. Shaw: i. m. 118. o.

<sup>220</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 196. o.

<sup>221</sup> Lenaerts, Koen Corthaut Tim : ‘Of Birds and Hedges: The Role of Primacy in Invoking Norms of EU law’. *European Law Review* 2006. 287. o.

<sup>222</sup> Lock, Tobias: Rights and Principles in the EU Charter of Fundamental Rights. *Common Market Law Review*, 2019. 1201-1226. o.

más természetük különbözteti meg. Míg a szabályok a „mindent vagy semmit” módon kerülnek alkalmazásra, az elvekhez nem párosulnak jogi következmények automatikusan, amennyiben a feltételek fennállnak.<sup>223</sup>

A Chartához értelmező jelentés nem tartalmaz semmilyen taxatív listát a Chartában található elvekről, mindössze példálózó utalásokat találunk. Így tehát a gyakorlatban, amennyiben egy Chartába foglalt jog az EU jog végrehajtása során megsértésre kerül a tagállam által, ez elméletben a tagállami bíróság vagy az EUB előtti keresetőséget megalapozza. Ellentétben, ha egy Chartába foglalt elv állítólagos sérelme valósul meg, semmi esetben sem alapozza meg az automatikus nemzeti bírósághoz sem az EUB-hoz fordulás jogát.

Összefoglalva tehát, az elveket az különbözteti meg a jogoktól, hogy - noha kötelezettséget vagy jobban mondva elköteleződést testesítenek meg - de nem keletkeztethetnek igényt. Nem világos azonban, hogy az EU számára- és adott esetben a tagállam számára- e kötelezettség folyamatosan fennáll, avagy csak amennyiben az elvet konkrét uniós aktusok implementálták.<sup>224</sup>

Visszatérve az egyes jogok szabályozottságára, a Charta részletes rendelkezéseket tartalmaz. A polgárok jogai fejezet például a választásokhoz való jogot különálló rendelkezésekre osztja, így például külön rendelkezik a helyi és európai választásokról és külön -külön nevesíti az aktív, illetve a passzív választójogot.<sup>225</sup>

A 7. fejezet szól az eljárási és vegyes kérdésekről, melyek különös fontosságúak az EJEE-vel való összevetés szempontjából is. Elsőként az alkalmazási körről szól, a Chartát ugyanis az Unió intézményei, szervei és hivatalai hivatottak alkalmazni, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre, összhangban a szubszidiaritás elvével, amelyről fentebb már szóltam. A Charta tehát a jogi kötőerővel történő felruházás ellenére sem- terjeszti ki az uniós jog alkalmazási körét. Nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat.<sup>226</sup>

Különös jelentőséggel bír e cikk elemzése az alkalmazási kör vizsgálata szempontjából, következésképp a Charta és az EJEE közötti konvergencia és divergencia vizsgálata miatt is. A fentiekből kitűnik, hogy a Chartát az Unió intézményei, szervei és hivatalai hivatottak alkalmazni, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ebből látható, hogy megszorító értelmezés érvényesül, noha az EUB számára az „amennyiben az

---

<sup>223</sup> *Dworkin*, Ronald: *Taking Rights Seriously*. Harvard University Press, Massachusetts 1977. 563. o.

<sup>224</sup> *Lock*, Tobias: i. m.

<sup>225</sup> Alapjogi Charta 39-40. cikk

<sup>226</sup> Alapjogi Charta 51. cikk



Unió jogát hajtják végre” kitétel többször is értelmezési és ezáltal hatáskör feszegetési kísérletként merült fel<sup>227</sup> például az Åkerberg Fransson-ügyben.<sup>228</sup> Ez az ügy több szempontból is releváns, ahogyan a főtanácsnok fogalmaz, a ügy látszólagos egyszerűsége – a Botteni-öbölben tevékenykedő halász adókötelezettsége elmulasztásának szankcionálása – ellenére.<sup>229</sup> Az EUB ugyanis korlátokat támasztott, az uniós alapjogvédelemnek, kimondva hogy, a Charta 53. cikke kétségtelenül megerősíti, hogy amennyiben egy uniós jogi aktus nemzeti végrehajtó intézkedéseket tesz szükségessé, akkor a nemzeti hatóságok és bíróságok továbbra is az alapvető jogok védelmének nemzeti szintjét alkalmazhatják, feltéve, hogy ennek alkalmazása nem sodorja veszélybe a Charta által meghatározott és a Bíróság által értelmezett védelmi szintet, sem pedig az uniós jog elsőbbségét, egységességét és hatékonyságát.<sup>230</sup>

Mindezek alapján, ha valamely tagállami bíróságnak olyan nemzeti rendelkezés vagy intézkedés alapvető jogokkal való összeegyeztethetőségét kell vizsgálnia, amely olyan helyzetben, amelyben a tagállamok eljárását nem teljes egészében az uniós jog határozza meg, a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jogot hajtja végre, a nemzeti hatóságok és bíróságok jogosultak az alapvető jogok védelmével kapcsolatos nemzeti követelményeket alkalmazni, feltéve hogy e követelmények alkalmazása nem veszélyezteti a Charta által biztosított védelem szintjét, ahogyan azt a Bíróság értelmezte, valamint az uniós jog elsőbbségét, egységességét és tényleges érvényesülését. Összefoglalva, az uniós jog elvei ideértve a közvetlen hatályt és elsőbbség elvét prioritást élveznek az alapjogvédelemmel szemben, ahogyan az EUB azt a Melloni-ügyben is leszögezte.

A Charta tehát csak annyiban kötelezi a tagállamokat amennyiben a tagállamok az uniós jogot hajtják végre. Egyes szerzők szerint nevetséges egyenlőségjelet tenni a jogi kötőerővel történő felruházás és az EU jogok hátsó ajtón keresztül történő bevezetése között. A Charta –ideértve a pusztán arra való hivatkozást is<sup>231</sup>- ugyanis önmagában nem nyújt jogalapot az EU számára a jogalkotásra.<sup>232</sup>

Visszatérve az „amennyiben az Unió jogát hajtják végre” kitételre, az EUB útmutatással szolgált a Yoshikazu Iida ügyben, kifejtve, hogy a Charta 51. cikke értelmében annak megvizsgálása, hogy az adott norma az Unió jogának végrehajtása körébe tartozik-e, egyebek között azt kell megvizsgálni, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás uniós jogi rendelkezés

---

<sup>227</sup> Lásd például C-617/10. Åklagaren kontra Hans Åkerberg Fransson ECLI:EU:C:2013:105 20.bek.

<sup>228</sup> C-617/10. Åklagaren kontra Hans Åkerberg Fransson 20.bek.

<sup>229</sup> Pedro Cruz Villalón Főtanácsnok indítványa. C-617/10. sz. ügy Åklagaren kontra Hans Åkerberg Fransson [EU:C:2012:340], 1. bek.

<sup>230</sup> C-399/11. sz. Stefano Melloni kontra Ministerio Fiscal ügy [EU:C:2013:107] 60.bek.

<sup>231</sup> C-617/10. Åklagaren kontra Hans Åkerberg Fransson 22.bekezdés

<sup>232</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 187.o

végrehajtására irányul-e, hogy milyen jellegű ez a szabályozás, hogy az uniós jogi célokra kívül más célra is irányul-e, még akkor is, ha ez a szabályozás közvetlenül befolyásolhatja az uniós jogot, valamint hogy létezik-e olyan uniós jogi különös szabályozás, amely az adott területen hatályos, vagy érintheti azt<sup>233</sup>.

Viszont ugyanebben az ügyben az EUB elmulasztott választ szolgáltatni az uniós jogrend és a Charta viszonyáról. Ugyanis az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés arra kereste a választ, hogy teljes körűen alkalmazhatók-e az EUB ítélkezési gyakorlatában a Stauder-ügyben és a Mangold-ügyben kimunkált „íratlan” uniós alapvető jogok akkor is, ha a Charta a konkrét ügyben nem alkalmazható.<sup>234</sup>

Röviden kitérnék a fentebb említett íratlan jogok és Chartába foglalt jogok viszonyára. Érdekes többrétűséget eredményez az uniós jogon belül, hiszen az alapjogok írott formában (a Chartában) és íratlan elvként egyaránt léteznek, egyaránt primer jogi szinten.<sup>235</sup> Mohay szerint e többrétűségnek akkor lehet jelentősége, ha az EUB olyan alapjogot kíván védelemben részesíteni, amely a Chartában nem szerepel. És e forgatókönyv esetén az íratlan alapjogok inspirációs forrásként szolgálhatnak, tekintve, hogy az EUB bővítheti az uniós alapjogok körét. Úgyszintén abban az esetben, ha meghatározott tagállam korlátozásokat támasztott az Charta alkalmazását illetően. Ugyanis az általános jogelvekből következő alapjogvédelem „kiszerezni” nem lehet., ezért az íratlan elvek párhuzamos léte az egységes alapjogvédelem fennmaradásához is hozzájárulhat az uniós jogrendben.<sup>236</sup>

Értelmezési kérdéseket tárgyal az 52. cikk<sup>237</sup>, rendelkezve a Charta alkalmazási köréről az EU-n belül, de azon kívül is. Az első lényeges rendelkezés a Chartában foglalt jogok korlátozásáról

---

<sup>233</sup> C-40/11. sz. Yoshikazu Iida kontra Stadt Ulm ügy [EU:C:2012:691] 79.bek.

<sup>234</sup> C-40/11. sz. Yoshikazu Iida kontra Stadt Ulm ügy 3.bek.

<sup>235</sup> Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, Publiikon, Pécs 2019. 56. o.

<sup>236</sup> Szalayné Sándor Erzsébet: Alapjogok (európai) válaszüton – Lizabon után, Jogtudományi Közöny 2013/1. 20. o. idézi: Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, 56. o.

<sup>237</sup> Alapjogi Charta 52.” (1) Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

(2) A Charta által elismert, a Szerződések egyes rendelkezéseiben szabályozott jogok csak az ott meghatározott feltételek és korlátozások mellett gyakorolhatók.

(3) Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.

(4) Amennyiben e Charta a tagállamok közös alkotmányos hagyományyaiból eredő alapvető jogokat ismer el, akkor ezeket a jogokat e hagyományokkal összhangban kell értelmezni.

(5) Az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések a saját hatásköreik gyakorlása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre. E rendelkezésekre bíróság előtt kizárólag az ilyen jogi aktusok értelmezése, illetve jogszerűségének megítélése tekintetében lehet hivatkozni.

szól, ugyanis a jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásokra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja. Ez a rendelkezés tulajdonképpen csak kodifikálta az EUB joggyakorlatát, a Charta jogi erővel történő felruházása előtti időszakból. Így például az EUB által vizsgált Carpenter-ügy<sup>238</sup> rendelkezéseit, amely azért is releváns mert az EUB abban átvette az EJEB által alkalmazott kritériumrendszert a korlátozás jogszerűségének megítélésére kapcsán. Az EUB szerint beavatkozásnak minősül és ezáltal az EJEE sérelmét valósítja meg, amennyiben nem „jogszabályban előírt”, nem az említett bekezdés értelmében jogszerű célnak vagy céloknak megfelelő, és nem minősül egy „demokratikus társadalomban szükséges intézkedésnek”, azaz kényszerítő társadalmi szükséglettel nem igazolható, és különösen nem arányos a követett jogszerű céllal.<sup>239</sup> Hasonlóan alakult az EUB érvelése a Charta hatálybalépése után is, például a Knauf-ügyben.<sup>240</sup>

A Charta, ahogy láttuk, rendelkezik a Szerződésekkel fennálló, tehát az EU jogon belüli viszonyról hatásköri szempontból. Rendelkezik azonban az EJEE-vel és a nemzeti (alkotmány)jogokkal való kapcsolatáról, azaz az EU jogon kívüli viszonyrendszerrel. Az 52. cikk (2)-(4) bekezdések megszővegezése egy harmonikus és koherens viszonyrendszert irányoz elő. Erre utal például, a harmadik bekezdésben az EJEE-vel azonos minimum-tartalom, illetve a negyedik bekezdésben foglalt alkotmányos hagyományokkal összhangban lévő jogértelmezés. E két bekezdésnél elkerülhetetlen az EUSz. 6. cikkének 3. bekezdésével történő párhuzam állítása, de arra a két bíróság bemutatását követően térek vissza.

Az 52. cikk (3) bekezdése<sup>241</sup> a legösszetettebb, amely az EJEE és EU közötti kapcsolat regulájaként szolgál, és ezáltal kulcsfontosságú. A konvergencia példájaként az N.S. és M. E. kontra Belgium és Görögország-ügy szolgálhat.

---

(6) A nemzeti jogszabályokat és gyakorlatot az ebben a Chartában meghatározottak szerint teljes mértékben figyelembe kell venni.

(7) Az Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat.“

<sup>238</sup> C-60/00 sz. Mary Carpenter v Secretary of State for the Home Department ügy [EU:C:2002:]Ebben az ügyben a Bíróság a letelepedési szabadság összefüggéseit vizsgálta a családi élet tiszteletben tartásához való joggal kapcsolatban.

<sup>239</sup> C-60/00 sz. Mary Carpenter ibid. 42. bek.

<sup>240</sup> C-407/08 sz. Knauf Gips KG kontra Európai Bizottság [EU:C:2010:389] 91. bek.

<sup>241</sup> Alapjogi Charta 52 (3) „Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokkal, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.”

Az N.S.-ügyben benyújtott főtanácsnoki indítvány szerint az EJEE-EU közötti kapcsolat értelmezésekor figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy az EJEB ítéletei jellegüknél fogva minden esetben egyedi bírósági határozatokat képeznek, nem pedig magukat az EJEE előírásait, és így téves lenne az Alapjogi Charta alkalmazása körében az EJEB ítélkezési gyakorlatát korlátlan érvényű értelmezési forrásnak tekinteni. E megállapítás természetesen nem csökkentheti annak jelentőségét, hogy az EJEB ítélkezési gyakorlata az Alapjogi Charta értelmezése során különös jelentőséggel és rendkívüli súllyal bír, és így annak az Alapjogi Charta értelmezése során történő figyelembevétel nélkülözhetetlen.<sup>242</sup>

Ráadásul, ha az EJEE a jövőben módosul, ezek a változások automatikusan kihatnak majd az Európai Unión belüli alapjogvédelmi minimumstandardokra,<sup>243</sup> tekintve, hogy az 52. cikk (3) bekezdése értelmében a jogok tartalma és terjedelme azonos. Ezzel kapcsolatban két gondolatot tartok fontosnak kiemelni. Egyrészt az azonosság csupán a jogokra és szabadságokra vonatkozik, semmiképpen sem az elvekre. Ráadásul, a jogok tartalma és terjedelme az EJEE-ben foglalt jogokra vonatkozik, ami nem egyenlő az EJEB joggyakorlatának az egyenlőségével. Ennek ellenére, az EJEB esetjogának vizsgálata nélkülözhetetlen az EU alapjogok esszenciájának megismerése érdekében.<sup>244</sup>

Előljáróban fontos leszögezni, hogy a Chartához fűzött iránymutatásként használt magyarázatok eligazítást nyújtanak az azonos jogok tekintetében, de nem utalnak kifejezetten a kiterjedtebb védelem fokára. Ettől függetlenül, a magyarázatokat elemezve legalább két esetben bizonyos az Unió nyújtotta kiterjedtebb védelem. Ugyanis a 47. cikkhez fűzött magyarázatok szerint, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog védelme az uniós jogban szélesebb körű.<sup>245</sup> Hasonlóan alakul a védelem foka a kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalma esetén, a Charta 50. cikkcikkéhez fűződő magyarázat szerint, ugyanis ez a jogosultság – az EJEE 7. kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkétől eltérően - több tagállam joghatósága közötti viszonylatban is érvényesül. Ezekben az esetekben tehát az EUB számára nem feltétlenül áll fenn az EJEE és közvetetten az EJEB joggyakorlat követésének a kötelezettsége.

A fentiekben már utaltam a Melloni-ügy tanúságára, itt csak megismételném annak relevanciája miatt. Az EUB ezen ítéletében ugyanis kimondta, hogy noha a Charta 53. cikke

---

<sup>242</sup> Verica Trstenjak főtanácsnok indítványa C-411/10. sz. ügy [EU:C:2012:296]

<sup>243</sup> Lock, Tobias : The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the two European Courts. *The Law and Practise of International Courts and Tribunals* 2009. 8. sz. 382. o.

<sup>244</sup> Van Drooghenbroeck, Sébastien – Rizcallah, Cecilia: The ECHR and the Essence of Fundamental Rights: Searching for Sugar in Hot Milk? *German Law Journal* 2019. 20. sz. 904–923. o.

<sup>245</sup> Magyarázatok az Alapjogi Chartához C/303-17

kétségtelenül megerősíti, hogy amennyiben egy uniós jogi aktus nemzeti végrehajtó intézkedéseket tesz szükségessé, akkor a nemzeti hatóságok és bíróságok továbbra is az alapvető jogok védelmének nemzeti szintjét alkalmazhatják, feltéve, hogy ennek alkalmazása nem sodorja veszélybe a Charta által meghatározott és a Bíróság által értelmezett védelmi szintet, sem pedig az uniós jog elsőbbségét, egységességét és hatékonyságát.<sup>246</sup> Így tehát az uniós jog elsőbbsége, egységessége és hatékonysága előnyt élveznek a tagállami alapjogvédelemmel szemben. Következésképp, az uniós jog körében az uniós alapjogokat kell alkalmazni – abban az esetben is ha a tagállami alapjogvédelem esetlegesen kiterjedtebb lenne, mivel az veszélyeztetné a fent említett elveket.

Tágabb kontextusba helyezve e kérdést, meglátásom szerint ez azt is jelenti, hogy az EU mandátuma előnyt élvez az alapjogok védelmével szemben, ami az EUB-nak mint nem kifejezett emberi jogi bíróságnak az eljárása során figyelembeveendő körülmény. Ez meglátásom szerint összhangban van az Unió javarészt szándékon túli eredményéről az alapjogvédelem területén, amiről a 3.fejezet is szólt. Ez egy további konvergens elemként azonosítható, hiszen az EJEE és az EJEB esetén nem találunk példát hasonló prioritizálására.

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően, a luxemburgi és strasbourgi jogrend közötti kapcsolatot elsősorban a Charta 52. cikk (3) bekezdése határozza meg. Egyes álláspontok szerint az 52. cikk (3) bekezdése az EU-t egyoldalúan az EJEB joghatósága alá vetette az azonos jogok védelme esetén.<sup>247</sup> Ahogyan Bot főtanácsnok Melloni-ügyben tett indítványában – sokkal finomabban – fogalmaz: „a Charta nem elszigetelt eszköz, és nem választható el az alapvető jogok védelmének többi eszközétől.”<sup>248</sup>

Ugyanakkor a jogok azonosságának kérdése sehol sem került definiálásra, tehát pusztán a Charta, illetve a magyarázatok megszövegezésére támaszkodhatunk, illetve az EUB esetjogra. Mindezek pusztán *ad hoc* kísérleteknek tekinthetők, amelyekkel be kell érünk a szisztematikus rendelkezések hiányában. Ez aztán azzal a következménnyel is jár, hogy az EUB kiterjesztően értelmezheti az EJEB esetjogot<sup>249</sup> következésképp felmerülhet annak a lehetősége, hogy nem azonos módon interpretálja a kvázi-azonos jogok tartalmát és terjedelmét.

---

<sup>246</sup> C-399/11. sz. Stefano Melloni kontra Ministerio Fiscal ügy [EU:C:2013:107] 60. bekezdés

<sup>247</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 207. o.

<sup>248</sup> C-399/11. sz. Stefano Melloni kontra Ministerio Fiscal. Yves Bot főtanácsnoki indítványa [EU:C:2012:600]

<sup>249</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 207. o.

Ami az 52. cikk (4) bekezdését illeti,<sup>250</sup> ez a megfogalmazás alkalmas lehet a nemzeti alkotmányjog és a Chartába foglalt jogok kollíziója esetén ennek (esetleges) feloldására.<sup>251</sup> Erre példaként szolgálhat az EUB által vizsgált Omega-ügy, ahol az olyan legmagasabb szintű alkotmányos érték, mint az emberi méltóság kerekedett felül a gazdasági tevékenység korlátozásán.<sup>252</sup>

Tovább vizsgálva e cikket, a (6) bekezdés<sup>253</sup> értelmében a nemzeti jogszabályokat és gyakorlatot a Chartában meghatározottak szerint teljes mértékben figyelembe kell venni, ami szintén a harmonikus kapcsolatot irányozza elő. További felszólítást takar a (7) bekezdés az Unió és a tagállamok bíróságainak, hogy kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat is.<sup>254</sup> Meglátásom szerint az iránymutatásként készült magyarázatok nem bírhatnak olyan kötőerővel, hogy megváltoztassák a Charta szövegét, pusztán értelmezési vezérlőelvként szolgálhatnak. Példának okáért, egyes kérdéseknél, mint azon jogok éles elhatárolása amelyek azonosnak tekintendők az EJEJ jogok tartalmával és terjedelmével, illetve ahol a Charta nyújt „magasabb fokú védelmet“, a magyarázatok sem nyújtanak semmilyen további eligazítást<sup>255</sup> noha ez rendkívül releváns lenne és eligazításként szolgálhatna akár az Unió és EJEJ viszonya tekintetében.

A Charta primer jogon belüli elhelyezkedését illetően, a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után, valamint az Európai Unióról szóló szerződés Charta kötelező jogi erővel való felruházása után a Charta vezérnormakénti szerepe (*Leitnorm*) nyert megerősítést.<sup>256</sup> Ez kiolvasható az EUB esetjogából is, például a Test-Achats-ügyből két alkalommal is, amely ügyben az EUB a Chartára alkotmányos alapdokumentumként utal, az elsődleges joggal egyenértékű kötelezőerőként.<sup>257</sup>

---

<sup>250</sup> Alapjogi Charta 52 (4) „Amennyiben e Charta a tagállamok közös alkotmányos hagyományáiból eredő alapvető jogokat ismer el, akkor ezeket a jogokat e hagyományokkal összhangban kell értelmezni.”

<sup>251</sup> Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson: i. m. 199.o

<sup>252</sup> C-36/02. sz. ügy Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH kontra az Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn [EU:C:2004:614] 42.bek.

<sup>253</sup> Alapjogi Charta 52 (6) „a nemzeti jogszabályokat és gyakorlatot az ebben a Chartában meghatározottak szerint teljes mértékben figyelembe kell venni.”

<sup>254</sup> Alapjogi Charta 52 (7) Az Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat.

<sup>255</sup> Wolfgang Weiss: Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights After Lisbon. *European Constitutional Law Review* 2011 7.sz. 64–95. o.

<sup>256</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m 173.o

<sup>257</sup> C-236/09 Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL, Yann van Vugt, Charles Basselier kontra Conseil des ministres ügy [EU:C:2011:100] 26., 28.bek.

### 6.3. A két dokumentum kapcsolódási pontjai, konvergencia és divergencia elemei

E fejezet összefoglaló áttekintést nyújt a két alapidokumentum kapcsolódási pontjairól, illetve annak hasonló és eltérő elemeiről.

Noha több olyan elem is kitűnik, amely tágabb összefüggésben jelentős, mint például a két dokumentum meghozatalának kontextusa, e fejezet a gyakorlati alkalmazhatóságot szem előtt tartva mutatja be a legrelevánsabb rendezőelveket.

Az első szembeötlő különbség a szabályozási formában rejlik. Az EJEE nemzetközi szerződés és akként kezelendő *per se*. Magában hordozza mindazon sajátosságokat, amelyek rendszerint egy nemzetközi szerződés esetén releváns.<sup>258</sup> Míg az Alapjogi Charta esetében egy nagyobb *sui generis* jogrendszer, az Európai Unió jogának pusztán egy részeleme. A Charta tehát pusztán rész, míg az EJEE maga az egész.

A következőkben néhány eltérő elemet kívánok hangsúlyozni.

Először is a Charta rendelkezéseinek felosztása dichotóm, de nem kizárt a trichotóm szerkezeti felépítés sem. Mint ismeretes a Charta jogokra, szabadságokra és elvekre tagozódik. Módszertani kérdés, hogy ki milyen felosztásnak veti alá a rendelkezések jellegét. magam a dichotóm felépítést tartom elfogadhatónak, nem vizsgálva a jogok és szabadságok közötti esetleges dogmatikai különbségeket. Ugyanis a Charta Preambuluma szerint, a Charta rendelkezései jogokra, szabadságokra és elvekre tagolódnak. Míg az EJEE esetén pusztán jogokról beszélünk. Ebből következik, hogy a Charta rendelkezéseinek jogi következménye tekintve heterogénebb felosztású az EJEE-hez és annak kiegészítő jegyzőkönyveihez képest. Ami konkrétan a jogok és szabadságok kategóriát illeti, a Charta tartalmilag több *expressis verbis* megnevezett anyagi jogot takar.<sup>259</sup> Az EJEE kevesebb jogot tartalmaz, viszont az EJEB joggyakorlatában az evolutív jogértelmezésnek köszönhetően megtalálható például a művészet és tudomány szabadsága melyet az EJEE ugyan nem tartalmaz, de megjelenik a véleménynyilvánítás szabadságán keresztül (EJEE 10. cikk).

Ezzel összefüggésben fontos megjegyezni, hogy a Chartában foglalt jogok több mint fele az EU jog általános elveit kodifikálja, amelyek már ezt megelőzően az EUB elismert kötelezőnek.<sup>260</sup> A Charta tulajdonképpen csak írásba foglalta az EUB már meglévő és azóta is

---

<sup>258</sup> Ideértve a nemzetközi szerződések megkötésére, kötelező erejére és teljesítésének biztosítékaira, értelmezésére és alkalmazására vonatkozó szabályokat. Lásd például *Bruhács János: Nemzetközi Jog I. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2014.*

<sup>259</sup> Exemplifikatív jelleggel lásd például: 15. Cikk a foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog, 19. Cikk védelem a kitoloncolással, a kiutasítással és a kiadatással szemben stb.

<sup>260</sup> Lásd például *Vilho Eskelinen and Others v. Finland (30.bek.)* melyre a későbbiekben tér ki a disszertáció.

hivatkozott esetjogát. Az igazi nóvum a Charta vonatkozásában nem is az adott jogok Chartába foglalása - hiszen azok többnyire a Chartába foglalásukat megelőzően is léteztek a tagállami, illetve nemzetközi jogforrásokban - hanem azoknak alapjogokként való felszentelése.<sup>261</sup>

Ami a két dokumentumba foglalt jogok egymásnak való megfeleltetését illeti, a Chartához fűzött magyarázat szerint tizenkét Chartában foglalt jog felel meg az EJEE rendelkezéseinek.<sup>262</sup>

Ezen túlmenően legalább két esetben, a Charta 47. és 50. cikke esetén, mely cikkek a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogról valamint az ártatlanság vélelméről és a védelemhez való jogról rendelkeznek, a Charta kiterjedtebb védelmet nyújt. Ezt a kiterjedtebb védelmet a Chartához fűzött Magyarázatok konstatálják is. Vannak olyan esetek is, ahol adott Chartába foglalt jognak ugyanaz az tartalma, mint az EJEE megszövegezésnek de a Charta kiterjedtebb hatályú rendelkezéseket tartalmaz.<sup>263</sup>

Második distinkcióként, az EJEE polgári és politikai jogokat rögzít. A Charta rendelkezései - ideértve a jogokat és szabadságokat- között nem csupán polgári és politikai, de második, illetve harmadik generációs jogok is megtalálhatók.

A Charta az EU-kontextusához kapcsolódó specifikus jogokat is rögzít, mint például a 15. cikkben rögzített foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog vagy a 16. cikkben foglalt vállalkozás szabadsága, de ugyanígy alakul az elvek esetén is, a 22. cikk például rögzíti, hogy az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget. Az EU jogrend specifikus, elsősorban gazdasági jellegű céljait helyenként a Charta is leképezi. A jogok generációs különbsége mellett további eltérés, hogy az EJEE-ben jogok és szabadságok találhatók meg, míg a Charta emellett programjellegű elveket is tartalmaz, amelyek legjobb esetben is pusztán *droit verde*-nek tekinthetők.

Mit is takarnak ezek az elvek? Ahogyan az előző fejezetben is kifejtettem, a válasz eléggé homályos de valószínűsíthető, hogy a legjelentősebb megkülönböztetés a jogi következményben rejlik.

Ahogyan már előrebocsátottam, a Chartába foglalt rendelkezések dichotóm felosztása mellett a dichotómia a Chartán kívül is tetten érhető. Ugyanis röviden érdemes kitérni a Chartába foglalt jogok, valamint az általános elvek (ahogyan azokat az EUSz. 6. cikk (3) bekezdése rögzíti) közötti dichotómiára és annak normatív erejére. Az általános elvek jelentették a

---

<sup>261</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m.163. o.

<sup>262</sup> Magyarázatok az Alapjogi Chartához 2007/C 303/02. A Magyarázat a Charta 52 (7) alapján nem bír kötelező erővel.

<sup>263</sup> Így például a Charta 9. cikke megegyezik az EJEE 12. cikkével, de kiterjeszhető más formájú házasságkötésre amennyiben a nemzeti törvényhozás azokat elismeri. További példa a Charta 14. cikk (1) bek. megfelel az EJEE 1. Kiegészítő Jegyzőkönyve 2. cikkének, de a hatálya kiterjed a szakképzésre illetve továbbképzésre is.



felhatalmazást az európai integráció korai szakaszától egészen napjainkig, az alapjogok EUB általi jogvédelemben részesítésének.

Számomra a Chartába foglalt jogok és az általános jogelvek viszonya, úgy ragadható meg, hogy a Charta vezérnormaként tekintendő, míg az általános jogelvek szerepe szubszidiárius és járulékos. Ez tehát azt feltételezi, hogy egy párhuzamos vagy dichotóm rendszerről beszélünk, -ahogyan Mohayt idéztem érdekes többrétűség- egyrészt a Chartán belül – a Chartába foglalt jogelvek, másrészt a Chartán kívül, az általános elvek, mint szubszidiárius elemek között. Noha a Charta jogi erővel történő felruházása nem akadályozza meg az általános elvek jövőbeni bírói jogfejlesztést az EUB által, ahogyan arra a Küçükdeveci-ügy is rámutat.<sup>264</sup> A Küçükdeveci-ítéletben is tetten érhető az uniós jog általános elvei és Chartában foglalt jogok közötti dichotómia.<sup>265</sup> Meglátásom szerint a kettő közötti harmonikus és rugalmas interpretáció a cél, hiszen az ettől eltérő viszonyrendszer értelmezése az általános jogelvek és a Chartába foglalt alapjogok között konvergens viszonyrendszerre engednének következtetni. Noha az EUB, ahogyan erről már szó esett, a Yoshikazu-ügyben ignorálta a kettő közötti viszonyrendszer definiálását.

Harmadik eltérő elem a konkrét jogok megfogalmazása. Az EJEE meglehetősen absztrakt emberi jogi katalógus. Ha például megnézzük az EJEE 6.cikk rendelkezéseit és összevetjük a Charta viszonos rendelkezéseivel, látható, hogy a Charta egy egész fejezetet szentel az igazságszolgáltatásnak. Ebben a tekintetben a Charta megszövegezése sokkal időszerűbb és modernebb, érthető módon. Túlzás lenne azt állítani, hogy az EJEE rendelkezésein meglátszana az idő foga, mindenesetre a normák letisztultabbnak tekinthetők. Érdekes megfigyelni, hogy az EJEB Chartára hivatkozása főképp a progresszív jogok tekintetében mutatkozik meg,<sup>266</sup> amely esetekben talán kevésbé magabiztos az EJEB bírói jogalkalmazás. Ezzel összefüggésben a két bíróság esetjogának egymásra utalását tanulmányozva találunk további eligazítást a jogok terjedelméről és tartalmáról. Álljon itt mindössze néhány példa: A Goodwin-ügyben<sup>267</sup> az EJEB kifejtette, hogy a Charta 9. cikke<sup>268</sup> - eltérően az EJEE 12. cikkétől - szándékosan tér el az EJEE megszövegezésétől elkerülve a férfiakra és nőkre való

---

<sup>264</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 177. o.

<sup>265</sup> C-555/07. sz. Seda Küçükdeveci kontra Swedex GmbH & Co. KG ügy 21., 22., 27.bek. [EU:C:2010:21]

<sup>266</sup> Lásd például a Hatton and Others v. United Kingdom App.No.:36022/97 ECLI:CE:ECHR:2003:0708JUD003602297 melyben Costa, Ressa, Türmen, Zupančić és Steiner bírák különvéleménye is hivatkozik a Charta 37. cikkében foglalt környezetvédelemre

<sup>267</sup> Christine Goodwin v. United Kingdom App. No.: 28957/95 ECLI:CE:ECHR:2002:0711JUD002895795

<sup>268</sup> A Charta 9. cikke a házasságkötéshez és a családalapításhoz való jogról rendelkezik

utalást.<sup>269</sup> Ezt meghaladta a Schalk és Kopf kontra Ausztria<sup>270</sup> ítélet azon tétele, mely szerint a Charta 9. cikke értelmében az EJEB már nem tartja kizártnak, hogy az EJEB 12.cikke minden esetben kizárólag két különböző nemű személy házasságára vonatkozik.<sup>271</sup> Itt tehát a Charta inspirációs forrásként történő alkalmazása közvetlen megerősítést nyert. A Vilho Eskelinen és Mások kontra Finnország ügyben<sup>272</sup> az EJEB több, számunkra releváns tételt is megfogalmazott. Elsőként kifejtette, hogy a Charta 47. cikke tekintetében a Charta az EUB által kidolgozott eddigi jogelveket kodifikálta<sup>273</sup>, valamint, hogy az EUB szélesebb körű bírói kontrollt alkalmaz.<sup>274</sup>

Eltérően alakul a címzettek köre is, következésképp a személyi hatály kérdése. Előjáróban elmondható, hogy a személyi és tárgyi hatály között fordított a reciprocitás. Azaz, noha a Charta kiterjedtebb tárgyi hatállyal rendelkezik, a személyi hatály kérdésében korlátozott alkalmazást mutat. Ugyanakkor, a hatállyal kapcsolatban a következőket fontos hangsúlyozni. Először is, a Chartában foglalt jogok az EU integrációt célzó politikák immanens elemét alkotják. További kérdésként merül fel a személyi hatállyal összefüggésben az általános jogelvek hatálya amelyekről már esett szó, tekintettel arra, hogy az EUB több esetben is hivatkozott az elvek fontosságára, kiemelve azokat az alapjogvédelem kategóriájából és előléptetve általános jogelvekké. Felvetődik a kérdés, hogy az általános jogelvek alkalmazhatók-e a Chartában is, tekintve annak már említett 51. cikkét. További érdekesség, hogy az alapjogok ugyanúgy lesznek-e felhívhatók, magánszemélyek közötti jogvitákban ahogyan az általános jogelvek esetében is. Ha erre a kérdésre a válasz igenlő, ez jóval meghaladná az EJEB által kidolgozott pozitív kötelezettség doktrínáját.<sup>275</sup>

Végezetül a személyi hatály kérdésének horizontális vetületéről fontos szólni. Az EJEB előtt egy korlátozottabb megközelítés érvényesül, elsősorban a horizontális alkalmazhatóság az állam pozitív kötelezettségére korlátozódik<sup>276</sup>, míg az EU jogrend a *Drittwirkungnak* köszönhetően, elsősorban az EUB jogértelmezésének hála, ennél szofisztikáltabb lehetőségeket nyújt.

Visszatérve a személyi hatály tekintetében tett első megállapításra, noha igaz (vagy csak *prima*

---

<sup>269</sup> Christine Goodwin v. United Kingdom, 100. bek.

<sup>270</sup> Schalk és Kopf v. Austria App.No.: 30141/04 ECLI:CE:ECHR:2010:0624JUD003014104

<sup>271</sup> Schalk és Kopf v. Austria 61. bek.

<sup>272</sup> Vilho Eskelinen and Others Finland App.No.: 63235/00 ECLI:CE:ECHR:2007:0419JUD006323500

<sup>273</sup> Vilho Eskelinen and Others Finland 30. bek.

<sup>274</sup> Vilho Eskelinen and Others Finland 60. bek.

<sup>275</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 169. o.

<sup>276</sup> Garlicki, Lech: Relations between Private Actors and the European Convention on Human Rights. In: The Constitution in Private Relations: Expanding Constitutionalism (szerk. A. Sajó, R. Utiz), Eleven International Publishing, 2005. 129–143. o.

*facie* igaz?), hogy a Charta személyi hatálya szűkebb, ha számításba vesszük a fentebb említett megjegyzéseket, látható, hogy a Chartában foglalt jogok szélesebb körű alkalmazásra kerülhetnek a horizontális esetekben<sup>277</sup>, tiszteletben tartva a Charta 51.cikkében foglaltakat. A normák felhívhatósága a *Drittwirkung* fényében tehát gyakoribb lehet.

Az EJEB esetén egy szélesebb körű koncepció érvényesül. Ugyanis az 1. cikk értelmében a személyi hatály „egyedüli” feltétele a „joghatóság alatt” kitétel érvényesülése valamennyi természetes személytől, nem-kormányzati szervezettől vagy személyek csoportjaitól.<sup>278</sup> Ez a megfogalmazás - ahogyan az extraterritorialitás alkalmazás kapcsán már utaltam rá - utat nyit egy szélesebb személyi kör közvetlen EJEB-hez fordulásának. Ezzel szemben eltérő megközelítés érvényesül a Charta esetén, itt a személyi hatály sokkal szűkebb kört jelent<sup>279</sup>, ugyanis az alkalmazási köre elsősorban az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre, amelynek címzettjei javarészt az Unió polgárok esetleg az Unióban valamilyen meghatározott jogcímen tartózkodó egyének. A Charta 51. bekezdésének rendelkezései még mindig homályosnak tekinthetők, a tagállami nyomásnak köszönhetően, elképzelhető, hogy az EUB megszorító értelmezést fog elfogadni a Charta személyi hatályát illetően.<sup>280</sup> Az EU esetleges csatlakozásával az EJEE-hez lehetőség nyílna az EU joganyag esetleges extraterritoriális alkalmazására, például a KKBP területére tartozó joganyag esetén, így például a különböző missziók (pl. EULEX) kapcsán is meghatározott feltételek teljesülése esetén az EJEE-ben foglalt jogok legalább részben biztosítva lehetnének az EU földrajzi értelemben vett területi kiterjedésén kívül.

Összefoglalva a divergens elemeket a személyi hatály differenciáltan alakul. A különbség szintén differenciálódik a tárgyi hatály esetén. A szabályozási forma és tartalom eltérően alakul, az EJEE csak jogokat, míg a Charta jogokat és elveket rögzít. A Chartába foglalt joganyag sokkal heterogénebb és korszerűbb kodifikálva az EUB Charta előtti időből származó joganyagát. A képet tovább árnyalja a tény, hogy a Charta nem egyedüli forrás, hanem a primer jog más rendelkezése is tartalmaz az EJEE-re való utalást.

Az EJEB perspektívából vizsgálódva, a Chartába foglalt jogokat az EJEB soft lawként hasznosíthatja, ezáltal inspirációs forrássá válhatna a strasbourgi bírák számára a maximális

---

<sup>277</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 172. o.

<sup>278</sup> EJEE 34. cikk

<sup>279</sup> Alapjogi Charta 52. cikk (5) bek.: „Az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések a saját hatásköreik gyakorlása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre.”

<sup>280</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 172. o.

bírói jogvédelem után kutatva. Ebben a tekintetben a Charta hozzáadott értéket képviselhet az európai emberi jogi kultúrában. Noha az EU jog és maga a Charta rendkívüli jelentőséggel bírtak az EJEB ítéleteiben is, nem találni egyetlen olyan ügyet sem, ahol a Charta, vagy szélesebb értelemben véve az EU jog volt az egyetlen ok arra, hogy miért tért el az EJEB korábbi esetjogától.<sup>281</sup>

Az Európai Unió EJEE-hez csatlakozásáról az EJEE 59.cikk 2.bekezdése rendelkezik. Ennél több utalást találunk -ahogyan a fentiekből is kiderült- az Alapjogi Chartában, amely öt alkalommal hivatkozik az EJEE-re illetve EJE-re.

A Charta az EJEE-t tekinti a védelem minimum-mércéjének, egyidejűleg leszögezve, hogy meghatározott területeken magasabb fokú védelmet biztosít. Ez a megoldás elméletben előirányozza a két norma közötti harmonikus kapcsolatot és elkerüli a köztük lévő versengést. Az EJEE értelmezése az EJE esetjogán alapszik, amelyre a Charta preambuluma kifejezetten utal. Noha az eltérő szinteken megvalósuló interakció az emberi jogok védelmének erősítéséhez vezetett, ez nem jelenti azt, hogy az alapjogvédelemnek egységes koncepciója alakult volna ki, különösképp az alapjogok tartalmát és hatályát tekintve. A szisztematikus diszkrépancia elkerülése csak az EU EJEE-hez való csatlakozásával biztosítható.<sup>282</sup>

A *modus operandi* további jelentős körülmény, jelesül, egyik sem izolált térben létezik, hanem különböző jogrendszerek egymásra hatásának, néha eltérésének a szférájában, az európai alapjogvédelmi rendszer különböző szintű rendszerének a részeként. Tehát legalább három eltérő szintű védelmi rendszert különböztethetünk meg. Az első a nemzeti, a második az uniós jog, ideértve elsősorban az Alapjogi Chartát a harmadik pedig az EJEE. Természetesen ez a konstrukció csak azokban az esetekben állja meg a helyét, ahol egyidejű EU és EJEE tagságról beszélünk. Példaként ezt a többszintű védelmi rendszert egy kvázi- föderális állam berendezéséhez tudjuk hasonlítani. (Noha amennyiben az USA tagállamait hasonlítjuk össze az EU tagállamokkal, úgy tűnik, hogy az EU tagállamok a szuverenitás elemeinek számottevőbb hányadát élvezik.<sup>283</sup>) Bár, ahogyan a bevezetőben már utaltam rá, nem tanácsos kizárólag különböző paradigmák mentén vizsgálni.

A háromszintű kvázi-föderális rendszeren belül, eltérő szinten és módon zajlik a diskurzus . Ennek egyik meghatározó pontja mindenképpen az Európai Unióról szóló Szerződés 6.(3)

---

<sup>281</sup> Arold Lorenz, Nina-Louisa – Groussot, Xavier – Petursson, Gunnar Thor: i. m. 216. o.

<sup>282</sup> Costa, Jean-Paul: The Relationship between the European Convention on Human Rights and European Union Law – A Jurisprudential Dialogue between the European Court of Human Rights and the European Court of Justice [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20081007\\_OV\\_Costa\\_London\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20081007_OV_Costa_London_ENG.pdf) (2020.12.28.)

<sup>283</sup> Regan, Donald H.: Fundamental Rights, Federal States, and Sovereignty: Some Random Remarks. University of Michigan Law School 2017. <https://repository.law.umich.edu/articles/2017/> (2020.12.28.)

pontja mely az alapvető jogok, és az EJEE kapcsolatáról rendelkezik kimondva, hogy az alapvető jogok ahogyan azokat az EJEE biztosítja, továbbá ahogy azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei. Ez tehát arra enged következtetni, hogy az EJEE a tagállamok közös alkotmányos hagyományaival együtt továbbra is inspirációs forrásként szolgálnak.

A divergencia forrásává válhat az Alapjogi Charta 52. cikke<sup>284</sup>, különösen annak 3. bekezdése az EJEE-vel való kapcsolat tekintetében, valamint a kiterjedtebb védelmet illető rendelkezések és annak korlátai a Melloni-ügy tanulsága szerint. Mindezeket egybevetve, meglátásom szerint e cikk – a harmonizáló cél ellenére – Pandora szelencéjének tekinthető mert kiindulópontja lehet a jövőbeni divergens jogalkalmazásnak.

A divergencia további jelentős eleme, hogy az EU jogrend által biztosított jogok és szabadságok elsődleges célja az EU specifikus célok megvalósítása, az alapjogvédelem ezen belül és ennek szolgálatában érvényesül. Ahogyan Sarmiento kifejtette, a minimalizmus fontos szerepet tölt be az EUB gyakorlatában, a bíróság tartózkodik alapjogokat tartalmilag előmozdító-továbbfejlesztő bíróságként eljárni, inkább „csak” garantálja azokat.<sup>285</sup>

---

<sup>284</sup>Alapjogi Charta 52.” (1) Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

(2) A Charta által elismert, a Szerződések egyes rendelkezéseiben szabályozott jogok csak az ott meghatározott feltételek és korlátozások mellett gyakorolhatók.

(3) Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.

(4) Amennyiben e Charta a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból eredő alapvető jogokat ismer el, akkor ezeket a jogokat e hagyományokkal összhangban kell értelmezni.

(5) Az ebben a Chartában foglalt, alapelveket megállapító rendelkezések a saját hatásköreik gyakorlása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai által elfogadott jogalkotási és végrehajtási aktusok, illetve a tagállamok által elfogadott, az uniós jog végrehajtására irányuló jogi aktusok útján hajthatók végre. E rendelkezésekre bíróság előtt kizárólag az ilyen jogi aktusok értelmezése, illetve jogszerűségének megítélése tekintetében lehet hivatkozni.

(6) A nemzeti jogszabályokat és gyakorlatot az ebben a Chartában meghatározottak szerint teljes mértékben figyelembe kell venni.

(7) Az Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat.”

<sup>285</sup> Sarmiento, Daniel: Half a Case at a Time: Dealing with Judicial Minimalism at the European Court of Justice In: Constitutional Conversations in Europe – Actors, Topics and Procedures (szerk. Monica Claes, Maartje de Visser, Patricia Popelier and Catherine Van de Heyning ) Intersentia, Cambridge-Antwerp-Portlands 2012. 14-19. o.

*“Whilst it is true that, on occasion, our two Courts may adopt divergent approaches on a particular question, I am convinced that, as a matter of principle, both of our courts strive to achieve convergence.”*

*Koen Lenaerts  
Solemn hearing for the opening of the Judicial Year 26 January 2018<sup>286</sup>*

## **7. Két bíróság az alapjogok szolgálatában: az EUB és az EJEB**

A következő fejezet áttekintést nyújt a két bíróság releváns eljárási szabályait, eljárásait és alapjogbizosító funkcióit illetően. Nem lehet ugyanis az európai jogvédelmi térről beszélni anélkül, hogy az EUB-ról vagy az EJEB-ről ne esne szó. Az előző fejezet bemutatta az EJEE és az Alapjogi Charta rendelkezéseit, és mivel két élő jogi instrumentumról van szó, a bíróságaik feladata az, hogy életre hívja és alkalmazza az említett dokumentumok rendelkezéseit.

Az EUB esetén ez a szerep fokozottan felértékelődik, tekintve, hogy elsősorban a bíróság jogalkalmazó tevékenységén keresztül jutott el az Unió alapjogvédelmi rendszerének a kialakításához.

Az EUB alapjogvédelmi hatásköre fokozatosan fejlődött ki. A bírói jogfejlesztés útján az EUB az alapjogvédelem robosztus tételeit dolgozta ki annak ellenére, hogy formális értelemben az EUB nem emberi jogi bíróság, tehát az alapjogvédelem pusztán másodlagos – de mandátumával összhangban szükségszerű – eredménye az EUB működésének.

E megállapítás ellenére, az elmúlt évtizedekben az EUB-ítéletek jelentős része szignifikáns emberi jogi dimenziót – is – megtestesített. Ennek okai többértűek: egyrészt a Charta hatálybalépése, másrészt az EU jog bővülő hatálya.<sup>287</sup> Ahogyan már esett róla szó, az esetjogi fejlődés főbb mérföldkövei javarészt inkorporálódtak a Charta rendelkezéseiben. Ezzel összefüggésben érdemes megjegyezni, hogy az EUB funkciói az EUSZ 19.cikk (3).bekezdéséből<sup>288</sup> eredeztethetők, és az EUB alapjogvédelmi vetületű munkássága is e körbe szubszumálható.

---

<sup>286</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20180126\\_Lenaerts\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20180126_Lenaerts_JY_ENG.pdf) (2021.08.22.)

<sup>287</sup> O’Leary, Siofra: *A Tale of Two Cities: Fundamental Rights Protection in Strasbourg and Luxembourg. Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2018. 20.sz. 1-29. o.

<sup>288</sup> EUSZ 19 (3) A Szerződésekkel összhangban az Európai Unió Bírósága:

- a) dönt a tagállamok vagy az intézmények valamelyike, illetve valamely természetes vagy jogi személy által hozzá benyújtott keresetekkel elé terjesztett ügyekben;
- b) a nemzeti bíróságok kérelmére előzetes döntést hoz az uniós jog értelmezésére vagy az intézmények által elfogadott jogi aktusok érvényességére vonatkozó kérdésekről;
- c) dönt a Szerződésekben meghatározott egyéb esetekben.

Következésképp, a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével az EU jog körének a bővülésével az EU bíróságok fokozott mértékben kerültek abba a helyzetbe, hogy az alapjogokat érvényesítsék, amelyeket eredetileg a nemzeti bíróságok, illetve az EJEB védett.<sup>289</sup>

Eljárási szempontból, az alapjogvédelem számos tétele előzetes döntéshozatali eljárás keretén belül született meg. Ez az eljárás az EUB legprominensebb eljárásának tekinthető, mely a nemzeti bíróságokkal való kapcsolattartás, ha úgy tetszik dialógus szempontjából is releváns, és amelyet e fejezet a következőkben bővebben tárgyal.

Az EJEB funkciója az EJEE 53. cikkének értelmében az európai jogvédelmi térben a minimumstandardok meghatározása és kikényszerítése. Ahogyan a Bosphorus-ítélet<sup>290</sup> is rögzíti, az egyezmény az európai közrend alkotmányos letéteményese. Vagy ahogyan a fenti idézet fogalmaz, Európa lelkiismerete. Ez összhangban van az EJEB szubszidiárius szerepkörével, amely elsősorban a nemzeti jogrendszer(ek)re bízta az EJEE-ben foglalt jogok és szabadságok biztosítását. Garanciális jelleggel, ha és amennyiben ez nem történik meg (elsősorban a hazai hatékony jogorvoslatok kimerítése után) merül fel az EJEB-hez fordulás lehetősége.

Az EUB és az EJEB egymás közötti viszonya mellett, fontos utalni e két bíróság nemzeti bíróságokkal kialakított kapcsolatára is. Az EUB és az EJEB eltérő szintű és módosítást dialógust folytat e bíróságokkal. Közös nevezőként, mindkét esetben, mind direkt, mind indirekt kommunikációs csatornák léteznek. Ami az EJEB-et illeti, a bíróságok közötti direkt kapcsolattartás lehetősége a 16. kiegészítő jegyzőkönyv életbelépésével teremtődött meg, mely a továbbiakban kerül tárgyalásra. Az EUB esetében ennek eszköze lehet az előzetes döntéshozatali eljárás, avagy a kötelezettségszegési eljárás<sup>291</sup>

Az indirekt kapcsolatot pedig tulajdonképpen az egyéni kérelmek alapján indult keresetek jelentik, az EJEE 34. cikke értelmében. Ebben az esetben ugyanis nincs közvetlen kapcsolat a nemzeti bíróság és az EJEB között, esetlegesen az EJEB indirekt módon dialógust kezdeményezhet az eljáró nemzeti bíróságokkal interpretálva azok eljárását. A közvetett kapcsolattartás másrészt azt is jelentheti, hogy a nemzeti bíróság inspirálódhat az EJEB és EUB esetjogából, de nem valósul meg közvetlen kapcsolat a nemzeti és szupranacionális bíróságok között.

---

<sup>289</sup> O'Leary, Siofra: i. m.

<sup>290</sup> Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland 156. bek.

<sup>291</sup> EUMSZ. 258-259. cikk

## 7.1. Eljárási szabályok

Az EUB-ra vonatkozó előírásokat az EUSz. és EUMSZ rendelkezései között találunk, illetve az EUSz.-hoz csatolt jegyzőkönyv formájában a Bíróság Alapokmányában.<sup>292</sup>

Az EUB az EUSz. szerint Bíróságból és Törvényszékből áll. Az Európai Unió Bírósága biztosítja a jog tiszteletben tartását a Szerződések értelmezése és alkalmazása során.<sup>293</sup> Ezeket a rendelkezéseket egészíti ki az EUB Alapokmánya és Eljárási Szabályzata. Tagállamonként egy-egy bíróból kerül megválasztásra a bírói kar, illetve az EUB elnöke és elnökhelyettese. A főtanácsnokok – akik a bírák munkáját segítik-, pártatlanul és függetlenül eljárva, nyilvános tárgyaláson indokolással ellátott indítványt terjesztenek elő azokban az ügyekben, amelyek esetében az EUB Alapokmánya szerint a főtanácsnok részvételére van szükség.<sup>294</sup>

Az EUB hatásköre igen sokrétű. A legáltalánosabban közvetlen, illetve közvetett keresetekre oszthatók eljárásai. Közvetlen keresetek elsősorban a tagállamokkal, illetve az Európai Unió intézményeivel, szerveivel és hivatalaival szemben merülnek fel. Ideértve a kötelezettségzegés megállapítására irányuló keresetet a tagállamokkal szemben, a megsemmisítési vagy mulasztás megállapítása iránti kereseteket az uniós intézményekkel szemben, valamint az egyéb közvetlen kereseteket. Ami a közvetett kereseteket illeti, ezek egy eljárásformához kapcsolódnak: a nemzeti bíróság előtt felmerült, értelmezéssel vagy érvényességgel kapcsolatos kérdések megválaszolására vonatkoznak az EUMSZ 267. cikke alapján: ez az előzetes döntéshozatali eljárás, amellyel a továbbiakban részletekbe menően foglalkozik a disszertáció. Egyéb hatásköre az EUB-nak a másodfokú hatáskör, amely keretén belül jogosult a Törvényszék határozataival szembeni, kizárólag jogkérdésekre korlátozódó fellebbezések elbírálására.

Eljárási értelemben az EUB munkája tanácsokra oszlik és mindegyik esetben a Bíróság elnöke az ügygel megbízott előadó bírót jelöli ki. Esetenként segédelőadó kinevezésére is sor kerülhet. Szervezeti értelemben a hivatalvezető - a Bíróság elnökének felügyelete alatt – irányítja az intézmény szervezeti egységeit. Felelős a személyi állomány és az adminisztráció igazgatásáért, valamint a költségvetés elkészítéséért és végrehajtásáért.<sup>295</sup> Az ítélkező testületek közül megkülönböztetendő a nagytanács, illetve az öt és a három bíróból álló tanács. A tanácskozások titkosak. Meglátásom szerint amiben a legrugalmasabbnak tekinthető az EUB

---

<sup>292</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata - HL C 326

<sup>293</sup> EUSz. 19. cikk (1)

<sup>294</sup> EUSz. 252. cikk

<sup>295</sup> EUB Eljárási Szabályzat 20. cikk (4)



eljárása, az a nyelvhasználat, ugyanis az eljárás nyelve az EU-nak bármely hivatalos nyelve lehet, persze bizonyos szabályok mentén.<sup>296</sup>

A Bíróság előtti eljárás írásbeli és szóbeli szakaszt foglal magába. Az eljárás írásbeli szakaszának befejezését követően az előadó bírónak be kell nyújtania előzetes jelentését a Bíróság általános értekezletének. A szóbeli szakasz -noha nem szükségszerű - gyakorta foglalja magába a bizonyításfelvételi eljárást is. A bizonyítási eszközök nagyban hasonlítanak a nemzeti eljárásjogokból ismert módozatokra, jelesül: a felek személyes megjelenése, tájékoztatás kérése és dokumentumok benyújtására történő felhívás, tanúvallomás, szakértői vélemény és helyszíni szemle.<sup>297</sup>

Az EUB döntései ítélet és végzés formát ölthetnek. A Bíróság eljárást befejező ítélet és végzés meghozatalának napját és rendelkező részét tartalmazó közleményt közzé kell tenni az Európai Unió Hivatalos Lapjában.<sup>298</sup>

A költségmentesség engedélyezése esetén a mentesség a jogsegély és a Bíróság előtti képviselőt költségeit fedezik.

Az eljárási szabályzat rendelkezik a kötelező képviseltről. A feleket kizárólag meghatalmazott vagy ügyvéd képviselheti.<sup>299</sup> Harmadik „félként” a beavatkozó említhető meg, a beavatkozás csak az egyik fél kérelmeinek egészben vagy részben történő támogatására korlátozódhat. A beavatkozó fél nem rendelkezik ugyanazokkal az eljárási jogokkal, mint a felperes és az alperes, különösen nem a tárgyalás tartásának kérelmezéséhez való joggal. A beavatkozás az eljáráshoz képest járulékos jellegű.<sup>300</sup> Az Eljárási Szabályzat rendelkezik az ideiglenes intézkedésről, mely intézkedés iránti kérelem csak akkor fogadható el, ha azt a Bíróság előtti ügyben részt vevő fél terjesztette elő, és ha az az ügygel kapcsolatos.<sup>301</sup> A fellebbezés a Törvényszék által hozott határozat ellen nem automatikus, a fellebbezés megengedhetővé nyilvánítása kérelemhez kötött és csak indokolt esetben alkalmazható<sup>302</sup>, míg az EUB ítéletei ellen nincs lehetőség fellebbezésre.

Az EJEB működésére vonatkozó előírásokat maga az EJEE, illetve az Eljárási Szabályzat<sup>303</sup> rögzítik. Személyügyi szempontból az EJEB munkájában tagállamonként egy-egy bíró azaz összesen 47 bíró képviselteti magát, amelyek közül kerül megválasztásra az EJEB elnöke és

---

<sup>296</sup> EUB Eljárási Szabályzat 36. cikk

<sup>297</sup> EUB Eljárási Szabályzat 64. cikk

<sup>298</sup> EUB Eljárási Szabályzat 92. cikk

<sup>299</sup> EUB Eljárási Szabályzat 119. cikk

<sup>300</sup> EUB Eljárási Szabályzat 129. cikk

<sup>301</sup> EUB Eljárási Szabályzat 160. cikk

<sup>302</sup> EUB Eljárási Szabályzat 170. cikk

<sup>303</sup> Az EJEB Eljárási Szabályzata: [https://www.echr.coe.int/Documents/Rules\\_Court\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf) (2021.05.28.)

két elnökhelyettese. Az elnök, elnökhelyettesek és szekcióvezetők alkotják a Bureau-t. Az EJEB teljes ülése választja meg a hivatalvezetőt és annak helyettes(ei)t. Az ő feladatuk az EJEB munkavégzésének segítése és az ügyvitel megszervezése.<sup>304</sup> A tanácskozások titkosak, a tárgyalások főszabály szerint nyilvánosak. Az eljáró formációk a következők, nagykamara mely 17 bíróból áll, 7 tagú kamara, 3 tagú bizottság, egyesbíró. Ami a nyelvhasználati szabályokat illeti, az eljárás nyelve az EJEB hivatalos nyelvének valamelyike, azaz a francia vagy az angol. Ami a képviselet szabályait illeti, a tagállamokat az ügynökök,<sup>305</sup> a kérelmezők pedig az eljárás kezdeti szakaszában saját maguk is jogosultak a képviseletre, azonban amennyiben a kérelmet az EJEB kommunikálja az alperes államnak, a kérelmező főszabály szerint képviseletre kötelezett, kivéve amennyiben a Bíróság elnöke ettől eltérően határoz.<sup>306</sup> Ideiglenes intézkedés megtételére sor kerülhet amennyiben a fél előterjeszti annak okait és indokoltságát. A dialógus körében fontos szólni az EJEE 36. cikke által szabályozott harmadik fél beavatkozásáról is, amely további lehetőséget teremt a közvetlen kapcsolattartásra bármely Szerződő Fél számára, noha a gyakorlatban erre változó gyakorisággal kerül sor. A beavatkozás szabályait illetően, az Európa Tanács emberi jogi főbiztosa fordulhat az EJEB-hez<sup>307</sup>, illetve az EJEB elnöke meghívására bármely Szerződő Fél állam<sup>308</sup> vagy magánszemély. Ez azokra az esetekre is vonatkozik, ha a kérelmező valamely más Szerződő Fél államnak az állampolgára.<sup>309</sup>

Az EJEB eljárásának két típusa az államok közötti eljárás, amely valamelyik Szerződő Fél kérelmére indul meg egy másik Szerződő Fél ellen, noha az effajta eljárás nem túl gyakori, a másik pedig az egyéni kérelmező kérelme nyomán megindult eljárás a Szerződő Fél állam ellen. Az előadó bíró kijelölése is az előbbieket függvénye, ugyanis arra a tagállamok közötti eljárására kerül sor, vagy amennyiben a kérelmet nem minősíti elfogadhatatlannak az EJEB. Ami a fellebbezést illeti, arra csak kivételes esetekben kerülhet sor, az ítélet meghozatalát követő 3 hónapon belül, amennyiben az EJEE értelmezésére és alkalmazására vonatkozó

---

<sup>304</sup> EJEB Eljárási Szabályzat 17-18.bekezdés

<sup>305</sup> EJEB Eljárási Szabályzat 36.bekezdés

<sup>306</sup> EJEB Eljárási Szabályzat 36.bekezdés

<sup>307</sup> A főbiztos eddigi beavatkozásainak listája: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/third-party-interventions> (2020.11.05.) Ebből a listából nehezen kivethető, hogy milyen kritériumrendszer szerint dönt a főbiztos a beavatkozásról.

<sup>308</sup> Ez a lehetőség kissé archaikusnak tűnhet, Lásd bővebben: Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide <https://strasbourgobservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/> (2020. 11. 05.)

<sup>309</sup> A beavatkozás rövid áttekintését lásd ugyanott: Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide <https://strasbourgobservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/> (2021.05.20.)

értelmezési kérdés merül fel.<sup>310</sup> Az EJEB döntései ítélet vagy döntés/határozat formát ölhetnek. Az első esetben az EJEB érdemben vizsgálja a kérelmet míg a második esetben elfogadhatatlannak minősíti a kérelmet. Ami az ítélet joghatását illeti, a jogsérelem megállapítása esetén az EJEB rendszerint kötelezettséget ró az eljáró Szerződő Félre. Noha az ítéletek végrehajtása problémás lehet, ahogyan azt a 8. fejezet rögzíti. A rendes eljárás mellett –ami alatt valamely EJEE-ben vagy annak jegyzőkönyveiben foglalt jog sérelem megállapítására vonatkozó eljárást értem- az EJEB tanácsadó véleményt is hozhat. Sőt, a tanácsadó vélemény meghozatalának két különböző jogalapja is lehet ahogyan azt a következő alfejezet bemutatja. A meghozott ítéleteket, döntéseket és tanácsadó véleményeket az EJEB adatbázisában, a HUDOC-ban kell közzétenni, kivéve az Eljárási Szabályzatba foglalt kivételeket. Jogi segítségnyújtás megítélése a kamara elnökének a hatásköre a kérelmező kérelmére, amennyiben az ügy körülményei szükségessé teszik.<sup>311</sup>

Áttekintve a két eljárási szabályzat rendelkezéseit, következtetésként levonható, hogy a két bíróság eljárási rendje nagymértékben hasonlóságokat mutat, ami elsősorban a bíróságok funkcionális szerepéből adódik.

---

<sup>310</sup> EJEB Eljárási Szabályzat 73.bek.

<sup>311</sup> EJEB Eljárási Szabályzat 105.bek.

## 7.2. Tanácsadó vélemény és előzetes döntéshozatali eljárás – a dialógus megtestesítői vagy a divergencia forrása?

A következő alfejezet a tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás összefüggéseit elemzi, tekintve, hogy a disszertáció a konvergencia és divergencia meglétét három szinten vizsgálja. Az eljárási szinten való vizsgálódás éppen a tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás összevetését jelenti. A választás azért esett e két nemperes eljárásformára, mert elemezve a két bíróság eljárásait, csupán ezek esetében merül fel a *prima facie* hasonlóság és következésképp a konvergencia kérdése, tekintettel, hogy a többi eljárás esetében e lehetőség *a priori* kizárt.

A szupranacionális bíróságok előtti eljárások fő típusa a peres eljárás. Emellett komplementer jelleggel ismert a nemperes eljárási forma is, melynek leggyakoribb megnyilvánulása a tanácsadó vélemény, illetve az azzal rokon eljárások. A tanácsadó vélemény, mint eljárási forma ismert a Nemzetközi Bíróság előtt eljárásokban<sup>312</sup>, az Emberi Jogok Amerikaközi Egyezményében<sup>313</sup> és következtetésképp az Emberi Jogok Amerikaközi Bírósága előtt. Az európai jogi térben ilyen eljárás az EJEE közelmúltban hatályba lépett 16. Kiegészítő Jegyzőkönyve<sup>314</sup> által életre hívott tanácsadó vélemény (ahogyan az EJEB korábbi elnöke, Dean Spielmann fogalmazott: a dialógus kiegészítő jegyzőkönyve), az Európai Unió jogában pedig az előzetes döntéshozatali eljárás.

Érdekes megjegyezni, hogy Warner Főtanácsnok 1976-ban a Vivien Prais kontra Európai Közösségek Tanácsa-ügyben a következőket foglalta össze főtanácsnoki indítványában: „Sajnálom, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye az Európai Közösségek Bíróságának vagy a tagállami bíróságok számára nem szolgálhat tanácsadó véleménnyel azon kérdések értelmezésében, amelyek az Egyezményből fakadnak és az adott bíróságok előtt felmerülnek. Az európai jogvédelmi rezsím perspektívájából érdemes az utóbbi két intézményt megvizsgálni és összevetni, hogy miképp helyezhető el az egységes alapjogvédelmi rendszeren belül.”<sup>315</sup> Noha nem teljesen azonos módon, mint ahogyan azt Warner főtanácsnok felvázolta, a közelmúltban sor került a tanácsadó vélemény instrumentumának bevezetésére az EJEB rendszerében.

---

<sup>312</sup> Lásd a Nemzetközi Bíróság statútumát: <https://www.icj-cij.org/en/statute> (2019. 12. 03.) A Nemzetközi Bíróság tanácsadó vélemény eljárásáról bővebben: Shaw Malcolm N.: International Law. Cambridge University Press, Cambridge 2008. 1108-1114. o.

<sup>313</sup> [http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm) (2019. 12. 03.)

<sup>314</sup> Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Council of Europe Treaty Series No. 214 (CETS No.214)

<sup>315</sup> 130/75. Opinion of Mr Advocate General Warner [EU:C:1976:124]

A 2018. augusztus 1-én hatályba lépett 16. kiegészítő jegyzőkönyv alapján 2019 áprilisban hozta meg az EJEB az első tanácsadó véleményt. A tanácsadó vélemény a francia Cour de Cassation által előterjesztett kérdésre adott választ, amely a külföldön béranyától született gyermek és nem vér szerinti anyja közötti nemzeti jog értelmezésére vonatkozott.<sup>316</sup>

Ahogy már a bevezetőben is szó esett róla, *prima facie* két hasonló intézményről van szó, hiszen mindkét eljárási forma egyfajta kommunikációs csatornaként értelmezhető<sup>317</sup> és ebből eredően több közös jeggyel is rendelkezik. Ugyanakkor az összehasonlításnál nem hagyhatjuk figyelmen kívül a két jogintézmény közötti aszimmetriát, ami a hasonlónak tekinthető eljárásokat számottevően megkülönbözteti.

Végezetül pedig mindkét jogintézményt szükséges elhelyezni az európai jogvédelmi rendszerben, hiszen a két jogrend egymásra hatása, illetve összefonódása egyre vitathatatlanabb.

Az a gyakran hangoztatott állítás, mely szerint az EJEB saját sikerének áldozata és az ügyterhével egyre nehezebben birkózik meg, ma már ténykérdésként kezelendő. Annak érdekében, hogy a tanácsadó véleményt el tudjuk helyezni tágabb kontextusban is, fontos röviden szólni a 16. kiegészítő jegyzőkönyv elfogadásának indokairól.<sup>318</sup> Az EJEE-rendszer hatékonyságának fenntartására vagy növelésére mind a mai napig többféle eszközt próbáltak meg bevetni, így például a 14. kiegészítő jegyzőkönyv által megfogalmazott jelentős hátrány kitétel alkalmazását, vagy a 15. kiegészítő jegyzőkönyv által bevezetett 4 hónapos határidő az egyéni kérelem előterjesztésére, mind a hatékonyabb EJEE rendszer kiépítését hivatott szolgálni. Ugyanis az ún. „bölcsek tanácsa” 2006-os jelentésében az Európa Tanács lehetséges hatékonyabb emberi jogi védelemi mechanizmusait keresve – többek között – javasolta az EJEB és a tagállamok legfelsőbb bíróságai közötti kapcsolat intézményesítését az EJEE jogelvek értelmezése érdekében, a tagállami legfelsőbb bíróságokra nem kötelező vélemény formájában.<sup>319</sup> Ezáltal ideális esetben a nemzeti bíróság kérésére az EJEB állást foglalhat

---

<sup>316</sup> Advisory opinion concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother P16-2018-001

<sup>317</sup> Karoliny Eszter – Komanovics Adrienne – Mohay Ágoston – Pánovics Attila – Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió joga. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2015, 168. o.

<sup>318</sup> A javaslat, mely az Emberi Jogok Európai Bíróság (a továbbiakban: EJEB) joghatóságának a kiterjesztésére irányult tanácsadó vélemény nyújtása formájában 2005-re nyúlik vissza, az Európa Tanács kormány- és államfőinek varsói csúcstalálkozójára. Ezt követően 2011-ben az izmiri nyilatkozat már a Miniszteri Bizottságot kérte fel a tanácsadó véleménnyel kapcsolatos állásfoglalásra. Az izmiri nyilatkozat elérhető itt: [https://www.echr.coe.int/Documents/2011\\_Izmir\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf). A Brightonban 2012-ben tartott konferencián pedig már a Miniszteri Bizottság számára határidőt tűzött a kiegészítő jegyzőkönyv megszövegezésére. [https://www.echr.coe.int/Documents/2012\\_Brighton\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf) (2019. 12.03.)

<sup>319</sup> Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805d7893](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d7893) (2019. 12.03.)

meghatározott jogelv kérdésében és a nemzeti bíróság azt beépíti a nemzeti döntésbe, amely következményeként az egyén megfelelő jogvédelmet kap és nem fordul maga az EJEB-hez. Így született meg a 16. kiegészítő jegyzőkönyv által életre hívott tanácsadó vélemény intézménye.

### 7.2.1. A két jogintézmény fő jegyei

Elöljáróban fontos kiemelni, hogy a tanácsadó vélemény sok szempontból hasonlít az EJEB előtti “rendes”<sup>320</sup> eljárásra. Ugyan a tanácsadó vélemény, mint eljárási forma ismert volt a 16. kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépése előtt is, eltérő alkalmazási körben. Ugyanis az EJEE a Miniszteri Bizottság felkérésére az EJEE és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezésére vonatkozó jogi kérdésekben tanácsadó véleményt nyilváníthat.<sup>321</sup> Ez alól azonban kivételt képez az EJEE és ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek által meghatározott jogok és szabadságok tartalmával és terjedelmével összefüggő kérdésekre vonatkozó válasz. A 16. kiegészítő jegyzőkönyv ellenben pont erre teremti meg a lehetőséget. Noha még nem állapítható meg, milyen dinamikával fognak a tanácsadó vélemény kérelmezésére jogosult nemzeti bíróságok az EJEB-ez fordulni, csak találgatásokba bocsátkozhatunk, hogy az EJEB ügyterhének mekkora részét fogják kitenni a tanácsadó vélemények. Ezzel kapcsolatban a következőket emelném ki.

Ha abból a feltevésből indulunk ki, hogy az EJEB az EJEE jogelveit tanácsadó vélemény formájában tisztázza, ez azzal a következménnyel járna, hogy kevesebb egyéni kérelem futna be az EJEB-hez mert az eljárás sikeresen – az EJEE-konform értelmezéssel – lezárulna a nemzeti döntéshozatal szintjén.<sup>322</sup> Azonban az EJEB joggyakorlatát vizsgálva kitűnik, hogy a kérelmek nagy része nem valamely EJEE-jogelv hibás értelmezése miatt adódnak, hanem az adott Szerződő Fél jogrendszerében lévő strukturális probléma miatt, leggyakrabban a tisztességes eljáráshoz való jog által biztosított ésszerű időn belüli döntéshozatalt kapcsán. Így kérdéses, az ügyteher csökkenésének a realitása – aminek a lehetősége azért valószínűsíthető – valójában szignifikáns nagyságrendű lesz-e. Az mindenesetre állítható, hogy amennyiben a tanácsadó vélemény iránti kérelmet az EJEB elfogadhatónak nyilvánítja, eljárási szempontból nagyon összetett és időigényes folyamat veszi kezdetét.

---

<sup>320</sup> Rendes eljárás alatt az egyéni kérelmező által megindított eljárást értem, mint az EJEB előtt zajló leggyakoribb eljárási forma.

<sup>321</sup> EJEE, 47. cikk [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_HUN.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf) (2021.05.28.)

<sup>322</sup> Gerards, Janneke: Advisory Opinions, preliminary rulings and the new protocol No.16 to the European Convention on Human Rights: A comparative and critical Appraisal. *Maastricht Journal of European and Comparative law* 2014. 4. sz. 639. o.

A tanácsadó vélemény összeurópai jelentőségét gyengíti a ratifikációk eddigi alacsony száma (16)<sup>323</sup>. További gyengítő tényezőként a kétszeresen feltételes hajlandóságot említeném. Egyrészt a nemzeti bíróságok eltérő jellegű hajlandósága arra, hogy dialógust kezdeményezzenek az EJEB-el, másrészt pedig az EJEB döntésének alkalmazása is eltérő lehet.

A hasonló elemek után kutatva, a következő egyezőségek tűnnek ki: az eljárások szabályozási formája, az eljárások rendeltetése, az alapeljárás felfüggesztése, harmadik felek részvételének a lehetősége, az előterjesztés formája és a precedens jelleg kérdése

A 16. jegyzőkönyv elsődleges célja, hogy a nemzeti bíróságoknak tájékoztatást nyújtva, útmutatásul szolgáljon az egyezményes jogelvek tekintetében, ezáltal csökkentve az EJEB ügyterhét és egyidejűleg növelve az EJEE rendszer hatékonyságát.

Röviden fontos megjegyezni, hogy a Preambulum első mondata szerint a Szerződő Fél tagállamok és más EJEE szerződő Felek megfogalmazás Schabas szerint az EU jövőbeli EJEE-hez csatlakozását irányozza elő.<sup>324</sup>

Noha a kiegészítő jegyzőkönyv nem definiálja, hogy mi értendő jogelv alatt, eligazításképp szolgálhat az EJEE 43. cikkének 2. bekezdése, mely szerint az egyéni kérelmezők eljárásában az ügynek a Nagykamara elé terjesztésére akkor kerül sor, ha az ügy az EJEE vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezését vagy alkalmazását érintő lényeges kérdést, vagy egy egyébként általános jelentőségű lényeges kérdést vet fel.<sup>325</sup> A tanácsadó vélemény eszközével az EJEB a nemzeti bíróságoknak az EJEE alkalmazásáról és értelmezéséről nyújt útmutatást aminek következményeként azt reméli a bíróság, hogy a jogvita megoldódik nemzeti szinten és nem kerül sor az egyéni kérelmező EJEB-hez fordulására legalábbis annak megkísérlésére, ezáltal csökkentve a bíróság ügyterhét és közvetett módon az EJEB előnyére szolgálva.<sup>326</sup> Ahogyan az általános megállapításokban is említettem, meglátásom szerint kétséges, hogy ez az útmutatás végül az EJEB ügyterhének a tényleges csökkenését fogja eredményezni.

A jegyzőkönyv, mint szerződésforma több jellemzőt is magával hordoz. Egyrészt jelenti azt, hogy a Szerződő Felek számára egy opcionális lehetőség, amelyet, ha kívánnak, magukra nézve kötelezőnek ismerhetnek el – ez azonban nem kötelező. Másrészt, amennyiben igénylik, ahhoz-célhoz kötötten ugyan - fenntartásokat is fűzhetnek, ami tovább erodálja a jegyzőkönyv

---

<sup>323</sup> Lásd: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p\\_au%20th=SaM7ofZq](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p_au%20th=SaM7ofZq) (2021.05.29.)

<sup>324</sup> Schabas, Ibid.1213. o.

<sup>325</sup> EJEE 43 cikk 2. bekezdés

<sup>326</sup> Lemmens, Koen: Protocol No 16 to the ECHR: Managing Backlog through Complex Judicial Dialogue? *European Constitutional Law Review* 15/4. sz. 691-713. o.

egységes alkalmazását. Az ET tagállamainak tehát mérlegelési lehetősége van, maguk dönthetik el, hogy ratifikálják-e a jegyzőkönyvet és azt milyen fenntartásokkal teszik.<sup>327</sup> Jelenleg 16 tagállam ratifikálta, közülük 9 egyben az Európai Unió tagállama is.

Áttérve az előzetes döntéshozatali eljárás ismertetésére, ez az eljárás az Európai Unió primer jogán nyugszik, jelesül az EUMSZ. 267. cikkén. Ebből következően az Európai Unió tagállamainak semminemű mérlegelési lehetőségük nincs, hogy alávetik-e magukat az EUB joghatóságának és következésképp az előzetes döntéshozatali eljárásának, hiszen az Európai Unióhoz való csatlakozáskor magukra nézve kötelezőnek ismerték el -többek között - a primer joganyag egészét. Az előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó részletes szabályokat az EUB Eljárási Szabályzata tartalmazza.<sup>328</sup> Az előzetes döntéshozatali eljárás az EUB leggyakrabban alkalmazott eljárásformája, amely eljárás keretén belül számos, alapjogvédelmi szempontból is releváns tételt fogalmazott meg az EUB, kezdve a Stauder-ügytől a közelmúltbeli Dorobantu-ügyig.<sup>329</sup>

Ami az eljárások rendeltetését illeti, mind az előzetes döntéshozatali eljárás, mind a tanácsadó vélemény esetén, ahhoz, hogy az adott tagállami bíróság által előterjesztett kérelmet az EJEB, illetve az EUB megvizsgáljon és a kérdésben döntést hozzon, az előterjesztésnek meg kell felelnie az EJEE, illetve az EUMSZ. alapján felállítható feltételrendszernek. Az előzetes döntéshozatali eljárás esetén egy sokkal kiforrottabb kritériumrendszer érvényesül, mint a tanácsadó vélemény esetében, így érdemes az előzetes döntéshozatali eljáráshoz hasonlítani a tanácsadó vélemény eljárást, nem pedig fordítva.

Noha az előzetes döntéshozatali eljárás *célját* az EUMSZ nem rögzíti *expressis verbis*, a 267. cikk rendelkezéseiből kitűnik, hogy az EUB a primer jog értelmezésére és a szekunder jog érvényességére és értelmezésére vonatkozó hatáskörei szintén harmonizációs célzatú: a cél az Európai Unió joganyagának egységes értelmezése és alkalmazása.

Fontos megjegyezni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás nem csak az alapjogok értelmezési és érvényességi kérdéseire vonatkozik, sőt helyesebb azt mondani; az alapjogi vetülete inkább járulékos/másodlagos jellegű, hiszen köztudottan az integráció célja elsősorban gazdasági jellegű volt. Kétségtől az integráció előrehaladtával annak tartalma is mélyült, ami aztán napjainkra az alapjogvédelmi vonal erősödését is eredményezte. Tekintettel, hogy adott

---

<sup>327</sup> A fenntartásokról bővebben: *Shaw*: i. m. 913-925. o. A fenntartások megtételének lehetősége az EJEE által is garantált annak 57. cikke által. Noha az általános jellegű fenntartások megtétele kizárt az Egyezmény esetében, vélhetően mutatis mutandis ez alkalmazandó a jegyzőkönyv esetében is.

<sup>328</sup> Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice of 25 September 2012 [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp\\_en.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_en.pdf) (2019.12.10.)

<sup>329</sup> C-128/18 sz. Dumitru-Tudor Dorobantu ügy [EU:C:2019:857]



esetben a tagállami bíróságoknak nemcsak joga, hanem kötelessége is az előzetes döntéshozatali eljárás kérelmezése, meglátásom szerint csak tovább erősíti az előzetes döntéshozatal egységes jogalkalmazásra gyakorolt hatását.

A tanácsadó vélemény célja, ahogy a 16. kiegészítő jegyzőkönyv preambuluma rögzíti, a dialógus erősítése a nemzeti legfelsőbb bíróságokkal következképp az EJEE alkalmazásának erősítése.<sup>330</sup> E célt az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény is megerősíti.<sup>331</sup> Az előzetes döntéshozatali eljárással ellentétben itt a teljesen egységes jogalkalmazás még kevésbé garantálható, sőt a dolog természete szerint logikailag kizárt. Az EJEB inkább egyfajta minimumstandard kikényszerítőjeként őrökdi a nemzeti döntések alapjogkonform léte felett. Tehát, -jobb esetben-mind az EJEB mind az EUB döntése közvetlenül beleivódik a nemzeti döntésbe anélkül, hogy az állítólagos áldozat vagy jogkereső személy a nemzeti döntés meghozatala után fordul az EJEB-hez. A fenti megállapítások a szubszidiaritás eklatáns példáit testesítik meg.

Ez a konstrukció azonban felvet néhány elméleti kérdést. Először is, tekintettel arra, hogy a tanácsadó vélemény nem kötelező jellegű, elképzelhető, hogy a kérelmező bíróság mellőzi a tanácsadó véleményben foglaltakat. Így tehát egyáltalán nem biztos, hogy a tanácsadó vélemény „kiiktatja” az EJEB-hez fordulást a nemzeti bíróság döntés után. Az első tanácsadó vélemény egyébként egy olyan kérdés értelmezésére vonatkozott, amely kapcsán az EJEB előzőleg a Menesson kontra Franciaország ügyben hozott ítéletet.<sup>332</sup> Persze az a helyzet is elképzelhető, hogy a tanácsadó véleményben foglaltakat a nemzeti bíróság követi és alkalmazza, de a döntéssel az egyéni kérelmező nem elégedett, így mégis megkísérel az EJEB-hez fordulni. Ezekben az esetekben elviekben vélelmezhető, hogy a kérelmet az EJEB elutasítja, mint nyilvánvalóan alaptalant.<sup>333</sup>

---

<sup>330</sup> Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No. 214

<sup>331</sup> Advisory opinion concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother, P16-2018-001 [https://hudoc.echr.coe.int/eng# {"itemid":\["003-6380464-8364383"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) 25. bek.

<sup>332</sup> Az ügyben a Menesson család, a szülők (1. Kérelmező az apa, 2. Kérelmező az anya), illetve két gyermekük (3. és 4. Kérelmező) fordult kérelemmel az EJEB-hez. A tényállás szerint, a két gyermek az USA-ban béranyától született. A kaliforniai Legfelsőbb Bíróság 2000-ben kelt ítélete értelmében az 1. kérelmezőt a genetikai értelemben vett apaként, a második kérelmezőt pedig a jogi értelemben vett anyaként kell a születési anyakönyvi kivonatba bejegyezni. Ezzel szemben a francia konzulátus megtagadta a bejegyzést és mivel bűncselekmény gyanúja merült fel, megküldte az iratokat az illetékes ügyészségnek. Az anyakönyvi bejegyzés végül megtörtént, amely után különböző szinten folyó eljárások indultak a bejegyzés megtagadása érdekében. Mind a négy kérelmező az EJEE 8. cikkének a sérelmére hivatkozott, az EJEB csupán a 3. és a 4. Kérelmező tekintetében állapította meg a 8. Cikk sérelmét. Lásd bővebben: *Menesson v. France*, 65192/11, ECLI:CE:ECHR:2014:0626JUD006519211

<sup>333</sup> *Lemmens*, i. m.: 707. o.

Az EJEB eljárásrendje, - annak mandátumával összhangban - elsősorban szubszidiárius jellegű, ezt *expressis verbis* megismétli a 16. kiegészítő jegyzőkönyv preambuluma is. A tanácsadó vélemény esetén első körben a legfelsőbb bíróságok vagy törvényszékek, a nemzeti döntés meghozatala után pedig maga az állítólagos jogsérelmet szenvedett fél fordulhat az EJEB-hez. De ennek a fordítottja is elképzelhető, azaz, hogy először az állítólagos jogsérelmet szenvedett fél, azt követően pedig a legfelsőbb bíróság is él az EJEB-hez fordulás lehetőségével. Ez volt a foratókönyv az első tanácsadó vélemény tárgyát képező Menesson-ügyben is.

Tovább vizsgálódva, közös elemként azonosíthatjuk mindkét eljárás esetén az alapeljárás felfüggesztését. Noha sem a tanácsadó vélemény, sem az előzetes döntéshozatali eljárás esetén ezt az EUB vagy EJEB által támasztott követelményt *expressis verbis* nem találjuk, a tagállami eljárásjogokra van bízva, hogy felfüggesztik-e az alapeljárást. Magyar viszonylatban például a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezik az eljárás felfüggesztéséről<sup>334</sup>, hasonlóan tesz a polgári perrendtartásról szóló eljárás<sup>335</sup> az előzetes döntéshozatali eljárás esetén. Tanácsadó vélemény kérelmezése esetén szintén a nemzeti eljárásjog(ok)ra van bízva a kérdés. Ugyanakkor az alapeljárás fel nem függesztése logikailag paradox helyzetet teremtene, ami megfosztaná céljától e nemperes eljárásokat.

Mindkét esetben egy nemzeti bíróság előtt folyó alapeljárás az előfeltétel, amely jogvitában felmerülő jogkérdés teszi szükségessé és/vagy az EUB-hoz, illetve az EJEB-hez való fordulást. Egyik esetben sem érvényesül absztrakt bírósági normakontroll, kivéve az előzetes döntéshozatali szekunder jog érvényességére vonatkozó kérdéseket. Mind az előzetes döntéshozatali eljárás, mind a tanácsadó vélemény tehát egy közvetett eljárás. Ezzel függ össze a fentebb már ismertetett tény, hogy a tanácsadó vélemény és előzetes döntéshozatali eljárás eredménye ideális esetben egyaránt beépül a nemzeti döntésbe. Ezt hangsúlyozza az első tanácsadó vélemény is, kifejtve, hogy az eljárás célja nem áthelyezni az eljárást az EJEB elé, hanem eligazítást nyújtani a kérelmező bíróság számára az EJE alkalmazási köréből.<sup>336</sup> Ez aztán a közös ismervvel is jár, hogy a nemzeti bíróságok elé terjesztett alapjogi kérdések tekintetében a nemzeti eljárás elhúzódhat.

Mindkét esetben a nemzeti bíróság közvetlen párbeszédének a lehetősége merül fel egy nemzeti és egy szupranacionális bíróság között.

---

<sup>334</sup> 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról 490. § (1)

<sup>335</sup> 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról 126 §

<sup>336</sup> Advisory opinion, P16-2018-001 Uo. 25 bek.

Mindkét eljárás esetén lehetőség van arra, hogy az eredeti eljárásban részt nem vevő felek (személyek, intézmények) észrevételeket tegyenek. Az észrevételt megtenni jogosultak jogállásának szabályozottsága hasonlóan alakul az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény esetén. Ugyanis az előzetes döntéshozatali eljárás esetében az EUB eljárási szabályzata<sup>337</sup>, a tanácsadó vélemény esetén pedig a 16. kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke megalapozza annak a lehetőségét, hogy harmadik felek is részt vegyenek az eljárásban. Az EUB előtt kiforrottabb kritériumrendszer érvényesül, hiszen az észrevételt megtenni jogosultak köre függ attól, hogy mire irányul az előzetes döntéshozatali eljárás, érvényességi vagy értelmezési kérdésre, illetve primer vagy szekunder normára vonatkozik-e. A 16. kiegészítő jegyzőkönyv ezzel szemben meglehetősen szűkszavú. Az EJEB előtti eljárásban az Európa Tanács emberi jogi főbiztosa a tanácsadó vélemény benyújtásával érintett Szerződő Fél, illetve az EJEB elnökének meghívására más Szerződő Fél, illetve személy, fordulhat írásbeli beadvánnyal a bírósághoz, valamint a tárgyaláson is részt vehet, ha egyáltalán tárgyalás tartására sor kerül.

Az előterjesztés formája és a precedens jelleg kérdése egy további hasonló elemként azonosítható. Az előterjesztés formája ugyanis hasonlóan alakul mindkét bíróság előtt. Az előterjesztésnek tömörnek, lényegre törőnek kell lennie és tartalmaznia kell az ügy történeti és jogi háttérét.<sup>338</sup> Az eljárási szabályzat<sup>339</sup> útmutatása mellett, az EUB kibocsátott ajánlásokat is a nemzeti bíróságok figyelmébe az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan,<sup>340</sup> tovább részletezve e kritériumot.

Az előbbiekkal szorosan összefügg a kvázi-precedensrendszer intézménye is. Noha formális értelemben a precedensrendszer nem érvényesül, mégis a nemzetközi bíróságok gyakorlatában – ideértve az előzetes döntéshozatali eljárást és a tanácsadó véleményt is érvényesül az ítélkezési gyakorlat orientáló, irányadó jellege. Kivéve, amikor időnként az EJEB ellentétes tartalmú döntést hoz eltérve a már létező esetjogától, de azokra az esetekre ott az élőjog-koncepció, hogy "kibékítse" a látszólag vagy ténylegesen egymásnak ellentmondó tartalmú döntéseket. Noha a tanácsadó vélemény nem kötelező, jelen pillanatban csak következtethetünk arra, hogy a kvázi-precedensrendszer a tanácsadó vélemény esetében is érvényesülni függ, amit az első kibocsátott tanácsadó vélemény is alátámaszt. Annak ellenére,

---

<sup>337</sup> HL L 265/1

<sup>338</sup> Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.214 1. cikk (3. bekezdés) és EUB Eljárási szabályzat 94. cikk

<sup>339</sup> [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp\\_en.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_en.pdf) (2021.05.29.)

<sup>340</sup> Ajánlások a nemzeti bíróságok figyelmébe az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan 2016/C 439/01

hogy a kérelmezőket formális értelemben nem köti, a bíróság támaszkodni fog a „rendes” eljárás keretében hozott döntéseire és ítéleteire.

Egyes szerzők, így például Gerards szerint az EJEB döntései és ítéletei *res interpretata* jellegűnek tekinthetők, azaz az EJEB által értelmezett kérdések és fogalmak az EJEE joggyakorlat részét képezik. Amennyiben a tanácsadó vélemények jogi hatása hasonló az ítéletekhez – legalábbis a jogértelmezési koherencia tekintetében –, akkor ez azt jelenti, hogy a tanácsadó vélemények is *res interpretata* jelleggel bírnak.<sup>341</sup>

Kérdésként felmerül, hogy vajon gyengíteni fogja-e a *res interpretata* kötőerejét amennyiben a kérelmező bíróság végül úgy dönt, hogy a tanácsadó véleménybe foglalt választ mellőzi? Meglátásom szerint, nem csak a *res interpretata* erejét fogja gyengíteni, de magának a tanácsadó vélemény eljárásnak a relevanciáját is amely az egyezményes rendszer hatékonyságának a növelése érdekében jött létre, noha így eléggé ellentmondásosnak hangzik. A kvázi-precedensrendszer relevanciáját növeli a külső ellenőrző mechanizmus (mint például az EU-nak az EJEE-hez való csatlakozása) jelenlegi hiánya. Ugyanis az ilyen mechanizmus hiányában az alapjogvédelem terén (is) egyelőre csupán a bírói jogalkalmazásra támaszkodhatunk. Így tehát egyelőre a kvázi precedens-jellegű ítéletek nyújtanak útmutatást az alapjogvédelem külső határvonalairól.

#### 7.2.2. A különböző elemek áttekintése

Az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény főbb különbségei az eljárások jogalapja(i), előterjesztési kötelezettség, az eljáró bíróság meghatározása a tanácsadó vélemény illetve az előzetes döntéshozatalra bocsátott kérésre adott válasznak a joghatása.

Ami az előzetes döntéshozatali eljárás jogalapját illeti, a már hivatkozott EUMSZ. 267. cikk mindig a Szerződések értelmezésére vagy az uniós szervek, hivatalok és intézmények jogi aktusainak (másodlagos jogforrások) értelmezésére és érvényességére vonatkozik. A 16. kiegészítő jegyzőkönyv esetén a jogalapot a jegyzőkönyv 1. cikke jelenti, mely értelmében olyan elvire vonatkozhat a tanácsadó vélemény iránti kérelem, amely az EJEE-ben és a jegyzőkönyvekben foglalt jog vagy szabadság értelmezésére és alkalmazására vonatkozik. Az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény is megismétli ezt a tételt.<sup>342</sup>

Az előbbiekkal szorosan összefügg az előterjesztési kötelezettség kérdésköre.

Az előterjesztési kötelezettség kritériumánál is érvényesül az EUB kiforrottabb megközelítése, ami adódik a szabályozásból, de a bírói jogfejlesztésből is. Az előzetes döntés kezdeményezése

---

<sup>341</sup> Gerards: i. m. 641. o.

<sup>342</sup> Advisory opinion, P16-2018-001 Uo. 26. bek.

a tagállam bíróságának joga, de egyes esetekben kötelezettsége is.<sup>343</sup> Utóbbi akkor áll fenn, ha az alapeljárás egy olyan tagállami bíróság<sup>344</sup> előtt folyik, amelynek határozata ellen nincs jogorvoslati lehetőség. Ezekben az esetekben tehát a tagállami bíróságnak nincsen mérlegelési jogköre, hogy az EUB-hoz fordul-e.

Noha az előterjesztési kötelezettség értelmezése kapcsán két felfogást különböztetünk meg<sup>345</sup>, a rendszerint érvényesülő szubjektív felfogás szerint az előterjesztési kötelezettséget úgy kell értelmezni, hogy azon bíróságra vonatkozik amelyik határozata ellen az adott ügyben nincs már lehetőség jogorvoslatra. (Kivéve például *acte clair* és nem releváns kérdés esetén.) Gerards szerint az előterjesztési kötelezettség megléte azt eredményezte, hogy az EUB értelmezési kérdéseivel gyakran formálta a tagállami bíróságok döntéseinek tartalmát, annak ítéletei és értelmezési kérdései nagyban beivódtak az alapeljárásokba.<sup>346</sup>

Tekintve, hogy a tanácsadó vélemény esetén pusztán előterjesztési jogosultság létezik, e jogosultság következményeként, a joghatás vizsgálatánál térek ki az előterjesztési hajlandóság kérdésére.

Ami a konkrét, szóban forgó bíróságot illeti, a tanácsadó véleményre vonatkozóan a 16. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke kimondja, hogy a legmagasabb fokú bíróságok és törvényszékek fordulhatnak tanácsadó véleményért az EJEB-hez. Némi rugalmasság megmutatkozik ebben a megoldásban is, tekintettel arra, hogy nem csak a legfelsőbb bíróságra szorítkozik a megszövegezés. Lemmens szerint ez a megfogalmazás egyfajta kompromisszumos megoldást képvisel, elkerülve ezáltal a túl tág alkalmazási kört, ami az EJEB túlterheltségét eredményezheti.<sup>347</sup> Hogy mely bíróságok és törvényszékek felelnek meg e jogosulti körnek, azt a 10. cikk szerint a Szerződő Fél aláírásakor vagy a ratifikáció alkalmával jelenti be az Európa Tanács Főtitkárának. A jelenleg elérhető adatok szerint a Szerződő Felek javarészt az alkotmánybíróságok, illetve legfelsőbb bíróságok kijelölésére korlátozták a lehetőséget. Látványosan eltér ettől a román megoldás, ugyanis Románia 17 kijelölt bíróságot jogosított fel arra, hogy tanácsadó véleményért forduljon az EJEB-hez.<sup>348</sup> Érdekes lesz

---

<sup>343</sup> *Blutman* László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG ORAC Kiadó, Budapest, 2010. 122. o.

<sup>344</sup> Példának lásd a Dorsch Consult-ügyet melyben az akkori Európai Közösségek Bírósága részletes eligazítást nyújtott az előterjesztésre köteles tagállami bíróság fogalmával kapcsolatban. C-54/96 sz. Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft GmbH kontra Bundesbaugesellschaft Berlin GmbH. [EU:C:1997:413]

<sup>345</sup> *Karoliny Eszter - Komanovics Adrienne - Mohay Ágoston - Pánovics Atilla - Szalayné Sándor Erzsébet*: i. m. 176. o.

<sup>346</sup> *Gerards*: i. m. 642. o.

<sup>347</sup> *Lemmens*: i. m. 696. o.

<sup>348</sup> [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/declarations?p\\_auth=651qpSer](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/declarations?p_auth=651qpSer) (2021.03.31.)

megfigyelni, hogy a jövőben lesz-e összefüggés az előterjesztésre kijelölt nemzeti bíróságok száma és az előterjesztések gyakorisága között.

Az előterjesztési kötelezettség kérdésköre kapcsán fontos kitérni az EUB előtt érvényesülő sokkal szofisztikáltabb kritériumrendszerre, attól függően, hogy magánjogi, közigazgatási jogi, avagy büntetőjogi jogterületről van-e szó. Közismert, hogy a bíróság fogalma nem feltétlenül azonos az EU jogban, illetve a tagállami jogokban. Az EUB ítélezési gyakorlatában kidolgozott egy feltételrendszer annak eldöntésére, hogy mikor minősül egy tagállami szerv bíróságnak. E körbe sorolható többek közt, hogy a szervet jogszabály hozta-e létre, állandó működésű-e, kötelező-e döntése a felekre, stb.<sup>349</sup> Általában *in concreto* vizsgálendő, hogy az adott bíróság és annak döntése megfelel-e a kritériumrendszernek.

Ezzel szemben a tanácsadó vélemény előterjesztésére jogosultak körénél nem találunk ilyen kritériumrendszert. Egy taxatív lista áll rendelkezésre, amely alapján előrelátható a bíróságok köre, mely az EJEB-hez fordulhat.<sup>350</sup> A 16. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikk szerint a legmagasabb fokú bíróságok és törvényszékek jogosultak a tanácsadó vélemény előterjesztésére. Schabas szerint, az alternatív megfogalmazás szintén hozzájárul a kívánt rugalmassághoz. Ráadásul nyilvánvaló, hogy azt a célt is szolgálja, hogy elkerülje a formával kapcsolatos vitákat és a lényegre fókuszáljon, tekintve, hogy nincs valódi különbség a bíróság és a törvényszék között.<sup>351</sup> Ettől eltérő álláspont is megtalálható a szakirodalomban, mely szerint ez a megfogalmazás az összemosódás veszélyét hordozza az általános és alkotmánybíróságok funkciója között, az alkotmánybíróságok szerepének a rovására<sup>352</sup>, noha meglátásom szerint ez a forgatókönyv meglehetősen limitált esetben fordulhat elő és előre kiszámítható esetekről van szó, hiszen minden Szerződő Fél esetében taxatív lista áll rendelkezésre a szóban forgó kijelölt bíróságokat és törvényszékeket illetően.

Az európai uniós joganyag szabályozza az ún. gyorsított és sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárást. A gyorsított döntéshozatali eljárásra akkor kerül sor amennyiben az ügy körülményei indokolttá teszik<sup>353</sup> a sürgősségi eljárásra pedig a szabadságon, biztonságon és a jog

---

<sup>349</sup> Karoliny Eszter - Komanovics Adrienne- Mohay Ágoston - Pánovics Attila - Szalayné Sándor Erzsébet: i. m.:169. o.

<sup>350</sup> Reservations and Declarations for Treaty No.214 - Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Declarations in force as of today Status as of 22/02/2020 [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list//conventions/treaty/214/declarations?p\\_auth=61X26581](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list//conventions/treaty/214/declarations?p_auth=61X26581) (2020. 02. 20.)

<sup>351</sup> Schabas: i. m. 1216. o.

<sup>352</sup> Dicosola, Maria – Fasone, Cristina – Spigno, Irene: The Prospective Role of Constitutional Courts in the Advisory Opinion Mechanism Before the European Court of Human Rights: A First Comparative Assessment with the European Union and the Inter-American System. *German Law Journal*, 16/6 sz., 1387-1428 o.

<sup>353</sup> Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice, 105. cikk

érvényesülésén (EUMSZ. V. fejezet) alapuló joganyag esetén, például fogva tartási ügyekkel kapcsolatban. Míg az EJEE 16. Kiegészítő Jegyzőkönyve nem tartalmaz ilyen rendelkezéseket, nincs lehetőség sem gyorsított sem sürgősségi tanácsadó vélemény kérelmezésére.

Fentiekkel összefüggésben két gondolatot érdemes kiemelni. Egyfelől az előzetes döntéshozatali eljárás esetében előterjesztési kötelezettség állhat fent, a tanácsadó vélemény esetén viszont minden esetben csak jogosultság. Az előzetes döntéshozatali eljárás esetében az előzetes döntéshozatalt kezdeményezők köre rugalmas, ezzel szemben tanácsadó vélemény esetén egy korlátozott, előre meghatározott alanyi körrel beszélünk.

További eltérés a két instrumentum között a különvélemény lehetősége. Ugyanis az előzetes döntéshozatali eljárás egységes eljárásnak tekinthető, ahol a tanácskozó bírák testületileg hoznak döntést, személyes véleményüket, meggyőződöttségüket az ítélet nem tartalmazza, ellentétben az EJEB előtti eljárásokkal. Az egyéni- és különvélemény jelentőségének és indokoltságának vizsgálata túlmutat e fejezet tartalmi és terjedelmi korlátain, de gyakran hangoztatott érv, hogy az EUB előtti eljárásokban a különvélemény megléte veszélyeztetné az egységes jogalkalmazást, valamint az EUB tekintélyét<sup>354</sup> – persze kérdés, hogy más bírói fórumok (így számos alkotmánybíróság vagy éppen az ENSZ Nemzetközi Bírósága) esetében ez miért nem jelent jogegységességi problémát.

Az előzetes döntéshozatali eljárás joghatása közvetett jelleggel igazolható. Ugyanis *expressis verbis* ezt nem rögzíti az EUMSZ, de az eljárás funkciójából erre a következtetésre juthatunk, hiszen az ezzel ellenkező következtetés logikailag elfogadhatatlan lenne. Az előzetes döntéshozatali eljárás által szabályozott kérdések összetett jellegéből adódóan két esetet különböztetünk meg. Mindkét esetben (tudniillik a szekunder aktusok érvénytelenségének vizsgálata esetén, illetve az értelmezési döntés esetén is) az előterjesztő tagállami bíróságnak az EUB értelmező ítéleteiben foglalt tartalommal kell alkalmaznia, vagy éppen mellőzni az uniós jogi normát<sup>355</sup>, a döntés adott ügyben kötelező, de az uniós jog autentikus értelmezését adó előzetes döntések ún. kvázi precedens-jellege miatt nem kizárólag az adott ügyben relevánsak.<sup>356</sup>

Ezzel szemben a 16. kiegészítő jegyzőkönyv 5. cikke értelmében a tanácsadó vélemény nem kötelező, a kérelmező bíróságok és törvényszékek belátására van bízva, hogy az abban

---

<sup>354</sup> Paulus Andreas: Opening of the Judicial Year Seminar Judgments and Separate Opinions: Complementarity and Tensions. [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20190125\\_Paulus\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_Paulus_JY_ENG.pdf) (2020.02.20.)

<sup>355</sup> Karoliny Eszter - Komanovics Adrienne - Mohay Ágoston - Pánovics Attila - Szalayné Sándor Erzsébet: i. m. 172. o.

<sup>356</sup> Vö.: Mohay Ágoston: Az előzetes döntéshozatali eljárás. In: Az Európai Unió joga : C/2. témakör (szerk. Mohay Ágoston –Szalayné Sándor Erzsébet). Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2015. 168-180. o.

foglaltakat tiszteletben tartják-e. *Res interpretata* jellegére a fentiekben már tettem utalást. Ez aztán azzal a következménnyel is jár, hogy a tanácsadó vélemény kevésbé lesz hatékony eszköz, hogy egy meghatározott jogelvet a nemzeti eljárásban átültessen, mint az előzetes döntéshozatali eljárás.

### 7.2.3. Milyen következtetések vonhatók le a tanácsadó vélemény jellegéről az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény alapján?

Az EJEB által első alkalommal meghozott tanácsadó vélemény különös jelentőséget kap azáltal, hogy következtetéseket vonhatunk le arra nézve, hogy a tanácsadó vélemény milyen szerepet fog betölteni az EJEB jövőbeni joggyakorlatában. Ez az eljárás kellően újszerűnek tekinthető így, néhány gondolatot a disszertáció is ráfordít.

Az EJEB által meghozott első tanácsadó vélemény arra kérdésre keresett választ, hogy a szülő és gyermek közötti kapcsolat elismerése a nemzeti jogban hogyan egyeztethető össze az EJEE 8. cikk által biztosított mérlegelési jogkörrel amennyiben a gyermek külföldön béranyától született.<sup>357</sup> Érdekes módon a francia Legfelsőbb Bíróság ezt a kérdést a *Menesson* kontra Franciaország ítélet végrehajtását követően felmerült perújításnak megfelelő eljárás kapcsán vetette föl, arra a vélelemre tekintettel, hogy a *Menesson*-ítélet óta a joggyakorlat továbbfejlődött. Ez a kérdés felveti az EJEB előtti eljárások egymásra hatásának, valamint koherenciájának de a szinergiájának a kérdését is.

A tanácsadó véleményt átszövi az EJEB ügyeire való hivatkozás, ahogyan azt a „rendes” eljárásokban is megszokhattuk. Az EJEB a tanácsadó vélemények meghozatalánál is az esetjoga egészét fogja figyelembe venni, függetlenül az eljárás típusától, a *res interpretata* megállapítás megállja a helyét.

A Nagykamara 5 bíróból álló kollégiuma elfogadhatónak nyilvánította a kérelmet a tanácsadó vélemény meghozatalára, tekintve, hogy a tanácsadó vélemény nem *ipso facto* kerül befogadásra, a bíróságnak mérlegelési jogköre van. Az elutasítás indokolási kötelezettséget von maga után.<sup>358</sup> Amennyiben az öttagú bírói kollégium úgy határoz, hogy a kérelmet befogadja, abban az esetben a Nagykamara jogosult a tanácsadó vélemény meghozatalára.<sup>359</sup>

---

<sup>357</sup> Advisory opinion [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["003-6380464-8364383"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{); ügyszám: P16-2018-001 9. bek.

<sup>358</sup> Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.214, 2. cikk 1. bek.

<sup>359</sup> Protocol No. 16 2. cikk 2. bek.



Összehasonlításképp, az egyéni kérelmezők eljárásánál a Nagykamara eljárása pusztán kivételes jellegű és egyfajta fellebbezésnek feleltethető meg.<sup>360</sup>

Az elsőként kérelmezett tanácsadó vélemény befogadása jogpolitikailag is üdvözlendő, hiszen, ha ezzel ellentétes döntés született volna, elbátortalaníthatta volna a jövőbeni kérelmezőket is. Ahogyan az általános megállapításoknál is említettem, tanácsadó vélemény meghozatalára vonatkozó eljárás időigényes és komplex. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy 17 bíró és helyetteseik elé szignálják az ügyet, ami szükségszerűen kihat munkájukra más eljárásokban. Kérdés, hogy a Nagykamara időigényes és komplex szerepvállalása arányban lesz-e az általuk nyújtott útmutatás hasznosságával a nemzeti bíróságok felé.

Ahogy már említésre került, a tanácsadó vélemény lehetőséget ad az eljárásban beavatkozók részvételére. Az adott ügyben az ET emberi jogi főbiztos nem nyújtott be beadványt, ezt azért tartottam meglepőnek mert a jelenlegi ET emberi jogi főbiztos, hivatalba lépése óta eléggé proaktív szerepet tölt be. Ettől eltekintve az ügyben 10 beavatkozó élt írásbeli beadvánnyal. Így például írásbeli beadványt nyújtott be az Egyesült Királyság, a Cseh Köztársaság, az AIRE Centrum, a francia Ombudsman Intézete.<sup>361</sup> Meglátásom szerint a beavatkozók relatíve nagy száma legalább két okkal magyarázható: egyrészt az eljárástípus újdonsága, másrészt a téma aktualitása. Utóbbi talán nem meglepő: a 8. cikk által biztosított magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog határainak feszegetése olyan kérdésekkel összefüggésben, amelyekben nincs konszenzus a 47 Európa Tanács tagállam között, meglehetősen aktuális. Az EJEB ezzel kapcsolatban megjegyezte, hogy a beavatkozók által benyújtott írásbeli beadványok nagy hangsúlyt fognak kapni a tanácsadó vélemény megszövegezése során, ugyanakkor az EJEB-nek nem feladata, hogy valamennyi írásbeli beadványban foglalt tényre és információra külön-külön reagáljon.<sup>362</sup>

Ellentétben az EJEB előtti „rendes” eljárástípussal, ebben a konkrét esetben a Bíróság relatíve gyorsan hozott döntést, ami összhangban áll az Eljárási Szabályzat 93. cikkének (2) bekezdésével, mely szerint az ilyen típusú eljárások prioritást élveznek.<sup>363</sup>

Összefoglalva, a tanácsadó vélemény biztosan nem nyújtott útmutatást a béranyasághoz köthető valamennyi kérdésre, de rövid időn belül, hasznosítható válasz született egy nemzetközi bíróság alkotmányos palástjából a kérelmező bíróság számára.<sup>364</sup>

---

<sup>360</sup> EJE 43. cikk

<sup>361</sup> Advisory opinion, P16-2018-001 Uo., 6. bek.

<sup>362</sup> Advisory opinion, P16-2018-001 Uo., 34. bek.

<sup>363</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Rules\\_Court\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf) (2021.05.28.)

<sup>364</sup> *De Buyse*, Antoine: Analysis: The Strasbourg Court's First Advisory Opinion under Protocol 16 <http://echrblog.blogspot.com/2019/05/the-european-courts-first-advisory.html> (2020. 02. 20.)

Ezt követően nem is kellett sokat várni a második kérelemre, ugyanis 2019. augusztusában az örmény alkotmánybíróság fordult kérelemmel, két a bíróság előtt folyamatban lévő ügyel kapcsolatban, amelyek a büntetőjog visszaható hatály tilalmára vonatkoztak. Ez ügyben is az EJEB relatíve gyorsan hozott döntést –legalábbis a rendes eljárások időtartamához viszonyítva biztosan– hiszen a 2019 augusztusában beérkezett kérelemre a Bíróság Nagykamara 2020. májusában tanácsadó véleményt bocsátott ki az örmény Alkotmánybíróság értelmezési kérdéseire az EJEE 7.cikkével összefüggésben.<sup>365</sup> Noha több emberi jogvédő szervezet is harmadik félként beavatkozott, az Európa Tanács emberi jogi biztos ebben az esetben is megtagadta a harmadik félként való beavatkozást. Hasonlóan ez első tanácsadó véleményhez, ebben az ügyben sem került sor tárgyalás tartására.

Ami a kérelem elfogadhatóságát illeti, a Nagykamara megtagadta az első két kérdésre a válasz megadását tekintve, hogy a válaszadás túl általános természetű és konkrét lenne, ami ellentétes a tanácsadó vélemény 16.Kiegészítő Jegyzőkönyvbe foglalt céljával.<sup>366</sup> Az Alkotmánybíróság által előterjesztett kérdések arra kerestek választ, hogy ad a) az EJEE 7.cikkében szereplő jog koncepciója és a 8-11.cikkben szereplő jog koncepciója ugyanolyan minőségi követelményeket foglalnak-e magukba ami a biztonságot, hozzáférhetőséget, előreláthatóságot és biztonságot jelentik. A mások kérdés ezzel függ össze és arra keresi a választ, hogy ha a válasz nem igenlő, mi az eltérés alapja.<sup>367</sup>

Az EJEB a megtagadást arra alapozta, hogy nem vélt közvetlen kapcsolatot felfedezni a kérdés és a nemzeti függőben lévő eljárás között illetve hogy a feltett kérdés milyen módon szolgálna iránymutatásként a nemzeti eljárás eldöntéséhez.<sup>368</sup>

A fennmaradó két kérdésre pedig igenlően válaszolt.<sup>369</sup> Hasonlóan az első tanácsadó véleményhez, a konkrét esetben is átszövi a véleményt az EJEB esetjogára való hivatkozás<sup>370</sup>, ami szintén megerősíti a fentebb levont következtetést, hogy az EJEB esetjogára való hivatkozás a jövőben is konzisztensen fog alakulni az eljárás típusától függetlenül.

#### 7.2.4. Az előzetes döntéshozatali eljárás és tanácsadó vélemény tágabb kontextusa

---

<sup>365</sup> Advisory opinion, P16-2019-001

<sup>366</sup> Advisory opinion, P16-2019-001 55.bek.

<sup>367</sup> Advisory opinion, P16-2019-001 52.bek.

<sup>368</sup> Advisory opinion, P16-2019-001 53.-54.bek.

<sup>369</sup> <https://www.panorama.am/en/news/2020/05/27/ECHR-Robert-Kocharyan/2299106>

<https://www.aysor.am/en/news/2020/05/29/echr-kocharyan/1702076> (2021.05.18.)

<sup>370</sup> Lásd például a tanácsadó vélemény 43.,47.,60.,62.,65., bekezdéseit.

Az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény funkcióját felvetődik az EUB és az EJEB gyakorlatának szinergiája a nemperes eljárások tekintetében az európai jogvédelmi rendszeren belül.

E fejezet megkísérelte bemutatni, hogy a két nemperes eljárás nem kezelhető azonos módon a *prima facie* látszat ellenére. Ezt a megállapítást többek közt alátámasztja legalább két EJEB bírósági ítélet, Siofra O’Leary és Tim Eicke véleménye, melyet a 2019-es évi bírósági nyitótúléson ismertettek.<sup>371</sup>

A tanácsadó vélemény természetesen új eszközt jelent a többszintű európai alapjogi rendszerben, de amint igyekeztem szemléltetni, alighanem csak szerény mértékben fog tudni hozzájárulni az EJEB biztosította alapjogvédelemhez, kiegészítve a „rendes” eljárások potenciálját. Hogy szemléltessem az eljárás komplementer jellegét mennyiségi szempontból: a 2020. évben a „rendes eljárás” keretén belül a bíróság 41700 kérelmet szignált különböző formációkban eljáró bírák elé<sup>372</sup>, ezzel szemben, egy tanácsadó véleményt bocsátott ki. Ezzel összefüggésben kérdéses az ügyteher tényleges csökkenése is.

A mennyiségi szempont mellett, a tanácsadó véleményt gyengítő tényezők között megemlítendő a nemzeti bíróságok alkalmazási hajlandósága is, illetve az alkalmazás többszörösen feltételes jellege. A vélemény nem kötelező jellege miatt alkalmazása nagyban fog függeni a nemzeti bíróságok kooperatív hozzáállásától. Nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy az alkalmazásra vagy az alkalmazás mellőzésére egyaránt sor kerülhet pusztán politikai vagy stratégiai okokból, ami alááshatja az EJEB és nemzeti bíróságok közötti párbeszéd koncepcióját<sup>373</sup> mely tény alkalmas arra, hogy emlékeztessen a jog és a politika közötti dichotómiára.

Továbbá a vélelem, mely szerint az EJEB és a nemzeti bíróságok között partneri, kooperatív viszony uralkodik, meglehetősen eltérően alakul a 47 Szerződő Fél tekintetében, következésképp a Szerződő Felek párbeszéd iránti hajlandósága is eltérő. A tanácsadó véleményt azon nemzeti bíróságok fogják kérelmezni, és jobb esetben alkalmazni, amelyek egyetértenek a partnerségi viszony víziójával és hajlandók útmutatást kérni az EJEB-től.<sup>374</sup>

A tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás egyező és eltérő elemeit vizsgálva felmerül a kérdés, hogy noha a peres eljárások tekintetében az EJEB alapjogvédelem terén betöltött szerepe hosszú időszakra nyúlik vissza és kiforrott esetjoggal rendelkezik, az előzetes

---

<sup>371</sup> O’Leary, Siofra - Eicke, Tim: Some Reflections on Protocol No.16. [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20190125\\_O\\_Leary\\_Eicke\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_O_Leary_Eicke_JY_ENG.pdf) (2020. 02 20.)

<sup>372</sup> Analysis of statistics 2020 [https://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2020_ENG.pdf) (2021.03.31.)

<sup>373</sup> Gerards: i. m. 651. o.

<sup>374</sup> Gerards: i. m. 646. o.

döntéshozatal típusú eljárásokban viszont az EUB rendelkezik nagyobb gyakorlattal. Kérdés, hogy az EJEB tanácsadó véleményeinek meghozatala esetén figyelembe fogja-e venni az EUB előzetes döntéshozatali eljárás keretében hozott döntéseit (ti. nem az uniós jog értelmezésének tartalmi kérdései, hanem inkább a „*modus operandi*” tekintetében), ahogyan azt az EUB tette az EJEB döntésekkel az alapjogvédelem kezdeti szakaszában?

Ami az eljárások egymásra hatását illeti, többféle forgatókönyv képzelhető el, amelyek Lemmens szerint a következők: *ad a*) tanácsadó vélemény kérelmezése csak az EJEE-ben foglalt jogok esetén, *ad b*) tanácsadó vélemény kérelmezése az EJEE-ben és az EU joganyaga által biztosított jog esetén, *ad c*) tanácsadó vélemény kérelmezése alkotmányos vetületű kérdésekben, illetve a legösszetettebb eset, *ad d*) ahol a tanácsadó vélemény kérelmezése az EJEE-ben foglalt jogra vonatkozik mely egyidejűleg az EU jogában is megtalálható illetve alkotmányos dimenzióval is rendelkezik.<sup>375</sup>

Az első és második esetet tekintve a következő forgatókönyvek képzelhetők el.

Amennyiben *ad a*) tanácsadó vélemény kérelmezése csak az EJEE-ben foglalt jogra vagy szabadságra vonatkozik, az eset nem okoz különösebb bonyodalmat. A tanácsadó vélemény az EJEB joggyakorlatának a részét képezi, és mint olyan *res interpretata* jellegű. Más kérdés, hogy a kérelmező bíróság végül alkalmazza-e a döntést.

Némileg bonyolíthatja a képet az EJEB előtti két eljárásforma egymáshoz való viszonya. Elképzelhető ugyanis, hogy az EJEB előtti “rendes” eljárásban, ugyanaz a kérdés fog felmerülni, mint a Nagykamara előtti tanácsadó vélemény iránti eljárásban. A koherencia miatt felmerülhet az eljárás felfüggesztésének a kérdése a “rendes” eljárások keretén belül, amíg a Nagykamara nem hozza meg döntését. További kérdés, hogy ugyanaz a bíró eljárhat-e a fenti hipotetikus esetben.

Az *ad b*) esetben, mely az EU joganyagot és az EJEE-ben szabályozott jogot is magában foglalja, a helyzet valamivel bonyolultabb. Nem beszélve a 2/13. számú vélemény miatt felmerülő kérdésekről, amelyekről szóltam az 5. fejezetben és még visszatérek rá. Ilyen eset elképzelhető, ha a tagállami legfelsőbb bíróság vagy törvényszék olyan kérdéssel találja szemben magát, amely mind az EU jog - például az Alapjogi Charta - mind az EJEE értelmezési kérdéseivel összefügg, és intézményes kapcsolat hiányában csak a Bosphorus-vélelemre támaszkodhatunk, viszont ebben a felállásban a nemzeti bíróság lesz az, amely e vélelmet alkalmazni fogja.<sup>376</sup> De a tanácsadó vélemény alkalmazása esetén a helyzet kissé módosul,

---

<sup>375</sup> Lemmens: i. m.: 691-713. o.

<sup>376</sup> Lemmens: i. m.: 703. o.

ugyanis az eddigi esetekben először az EUB – általában előzetes döntéshozatali eljárás formájában – foglalt állást és esetlegesen azt követően került az ügy az EJEB elé. Így például a Bosphorus-ügy<sup>377</sup> esetén, az EUB által megválaszolt kérdés tartalmával az EJEB tisztában volt, ameddigre döntést kellett hoznia ugyanabban az ügyben<sup>378</sup> és az EUB konklúzióihoz hozzáigazíthatta a sajátjait.<sup>379</sup> A jelenlegi esetben viszont, ha a nemzeti bíróság egyidejűleg fordul az EUB-hoz előzetes döntéshozatali eljárás keretében egy kérdés értelmezése és érvényessége miatt, illetve az EJEB elé tanácsadó vélemény meghozataláért, ez a két bíróság között értelmezési divergencia forrásává válhat.<sup>380</sup>

Ezekben az esetekben az esetleges divergencia feloldható, ha a szóban forgó európai uniós legfelsőbb bíróság vagy törvényszék az előzetes döntéshozatalra vonatkozó előterjesztési kötelezettségének eleget tesz, és csak azt követően fordul az EJEB-hez.<sup>381</sup>

Tekintve, hogy mindkét eljárás egyfajta kommunikációs csatornaként értelmezhető<sup>382</sup> a tagállami bíróságok és a nemzetközi természetű bíróságok között, ebből eredően mindkét eljárás –annak egyéb tulajdonságai mellett- alapjogközelítő funkcióval is jár.

Visszatérve a 2/13.sz. véleményre az EUB az az inkompatibilitás egyik okának az (akkor még nem hatályos) 16. kiegészítő jegyzőkönyv által szabályozott tanácsadó vélemény és az előzetes döntéshozatali eljárás relációját jelölte meg. Ugyanis az EUB szerint meghatározott elvi kérdések esetén, ahol tanácsadó véleményt kérelmezhetnének a tagállamok az EJEB-től, az uniós jog a tagállamoktól megköveteli, hogy előzetes döntéshozatali eljárást iránti kérelmet nyújtsanak be.<sup>383</sup>

---

<sup>377</sup> A Bosphorus-ügy EJEB előtti vizsgálatát megelőzte az előzetes döntéshozatali eljárás, amely során az az EUB azt a kérdést vizsgálta, hogy az ír hatóságoknak a török légitársaság -jugoszláv légitársaság tulajdonában lévő és attól bérelt- repülőgép lefoglalása jogszerű-e. A lefoglalás alapját a 990/93/EK rendelet jelentette, mely az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1993-ban meghozott 820. embargó határozatát ültette át a közösségi jogba Ezt követően fordult a légitársaság az EJEB-hez, az 1.Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke által biztosított tulajdonhoz való jog sérelme miatt az ENSZ szankcióinak kontextusában. Az ügyben hozott ítéletében az EJEB legfontosabb kitételként az alapjogvédelem biztosítása tekintetében, megállapította, hogy „az Európai Közösségek jogában az alapvető jogok védelme egyenértékűnek tekinthető az Egyezmény által biztosított védelemmel“. Lásd bővebben: Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS v Minister for Transport, Energy and Communications and Others, C-84/95, ECLI:EU:C:1996:312

<sup>378</sup> , Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS v Minister for Transport, Energy and Communications and Others 45036/98, ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698

<sup>379</sup> Lemmens: i. m. 705. o.

<sup>380</sup> Lemmens: i. m. 705. o.

<sup>381</sup> *Callewaert*, Johan: Protocol 16 and the Autonomy of EU law: who is threatening whom? <https://europeanlawblog.eu/2014/10/03/protocol-16-and-the-autonomy-of-eu-law-who-is-threatening-whom/> (2020.02.20.)

<sup>382</sup> *Karoliny Eszter - Komanovics Adrienne - Mohay Ágoston - Pánovics Attila - Szalayné Sándor* Erzsébet: i. m.i. m. 168. o.

<sup>383</sup> 2/13. sz. vélemény [EU:C:2014:2454] 196. bek.

Továbbá, ha az EJEE az uniós jog szerves részét képezné, az említett jegyzőkönyvvel létrehozott mechanizmus – különösen akkor, amikor a Chartában foglalt olyan jogok érintettek, amelyek megfelelnek az EJEE-ben elismert jogoknak – érinthetné az EUMSZ 267. cikkben foglalt előzetes döntéshozatali eljárás autonómiáját és hatékonyságát.<sup>384</sup>

A csatlakozás megtörténtével mindazonáltal felmerül majd annak a szükségessége, hogy az EUB és az EJEB közötti kapcsolat formálissá váljon és intézményesüljön a kommunikáció. Hogy ennek mi lesz a konkrét módja, valamilyen előzetes eljárás vagy észrevételek megtétele az EUB által vagy pedig esetleg az EUB beavatkozóként jelenik meg az EJEB előtti eljárásban, még nem ismert. Ez lényegében egy nemperes kommunikációs eljárás kell, hogy legyen, amely lehetőséget teremt az EUB álláspontjának az ismertetésére.

A több mint hatvan éve tartó bírósági dialógus az EUB és az EJEB között különböző fázisokon ment keresztül, de az EU EJEE-hez való csatlakozásának, vagy más külső ellenőrző mechanizmusnak hiányában az informális dialógus fogja továbbra is az EUB és az EJEB közötti viszonyt meghatározni<sup>385</sup> és azzal összefüggésben a kvázi-precedensrendszer nyomon követése marad az inspirációs és értelmezési forrás. Ami azonban vitathatatlan, hogy a két bíróság közötti kölcsönhatás az alapjogvédelemre pozitív hatást fog gyakorolni.<sup>386</sup>

A bírósági jogvédelem mellett, illetve annak EJEB kontextusával összefüggésben, egy másik releváns jelenség, ami szintén az ítélkezési gyakorlatot determináló fogalomnak tekinthető, az az élőjog-koncepció. Tekintve, hogy az EJEE több mint hetven éves dokumentum, a Tyrer-ítélet<sup>387</sup> óta e koncepció megteremtette annak a lehetőségét, hogy az EJEB a változó körülményekhez hozzáigazítsa gyakorlatát. Az evolutív értelmezés pedig nem csak az anyagi jog alkalmazása esetében mutatkozott meg. Több eljárási helyzetben az EJEB előtt álló kihívások leküzdése -mint például a rendszerszintű kérelmek esetén a pilot eljárás, valamint a tanácsadó vélemény instrumentumának a bevezetése – az EJEB alkalmazkodási készsége létfontosságúnak mutatkozott.<sup>388</sup>

---

<sup>384</sup> 2/13. sz. vélemény, 197. bek.

<sup>385</sup> *Fabbrini, Federico*, Larik, Joris: The Past, Present and Future of the Relations between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights. In: Yearbook of European Law. 35.sz. 30. o.

<sup>386</sup> *Fabbrini, Federico*, Larik, Joris: i. m. 27. o.

<sup>387</sup> A Tyrer-ügy tényállása szerint a kiskorú kérelmező testi sértés okozása miatt a Man-szigeti fiatalkorúak bírósága 3 vesszőkorbácsolásra ítélte a hatályos törvények értelmében. A kérelmező fellebbezett a kiszabott büntetés miatt. A hazai eljárások után, először az Emberi Jogok Európai Bizottsága, ezt követően pedig az EJEB vizsgálta az ügyet -többek között- a 3 illetve a 8. Cikk sérelme miatt. Az EJEB az ítéletben definiálta az élőjog-koncepciót mely szerint az EJEE élő jogi instrumentum és hozzáigazítást igényel a jelenkori körülményekhez. Lásd bővebben: Tyrer v. The United Kingdom, App. No.: 5856/72 ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672

<sup>388</sup> *Lawson, Rick*: Opening of the Judicial Year Seminar A Living Instrument: The Evolutive Doctrine some introductory remarks. [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20200131\\_Lawson\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20200131_Lawson_JY_ENG.pdf) (2019. 12. 3.)

Meglátásom szerint nem kizárt, hogy a jövőben éppen az élőjog koncepció eljárási kérdésekben való alkalmazásával – amennyiben létezik erre vonatkozó konszenzus az Európa Tanácsban – a tanácsadó vélemény jelentősége is felértékelődhet.

Az európai jogi térben a nemzeti, az uniós és a regionális nemzetközi normák sajátos többszintű rendszert alkotnak. Ebben a komplex rendszerben a tanácsadó vélemény egy újabb réteget, és ezáltal – az azt ratifikáló államok vonatkozásában – a jogvédelem megerősítését is jelenti. Az eljárás fakultatív jellege ugyanakkor visszafogottságra int a procedúra hatásait illetően. Az előzetes döntéshozatal esetében pedig töretlen jelentőségről beszélhetünk. A kérdés már csak az, hogy a két eljárás egymásra hatása tekintetében várhatóak-e jelentős esetjogi vívmányok.

### 7.3. A bírói jogfejlesztés szerepe az uniós alapjogvédelem létrejöttében és az esetjog relevanciája az EJEB és az EUB előtt

#### 7.3.1. Alapjogvédelem az EUB esetjogában

Tekintve, hogy az előző alfejezet konklúziója a jelentős esetjogi vívmányokra épít, e fejezet a bírói jogfejlesztés és az esetjog relevanciájáról kíván szólni. E kérdés vizsgálata némi történelmi és kontextusbeli előzmények bemutatását igényli.

Mint ismert, az alapjogvédelem a tagállamok jogállamiságának sine qua non-ja. Éppen ezért feltétlen tartozéka kellene legyen a tagállami alkotmányokból eredő uniós jognak is.<sup>389</sup> A néhai Európai Közösségek joganyagában, írott rendelkezések hiányában (hiszen az integrációt, eredetileg gazdasági célra, a közös piac megvalósítására hozták létre) a hetvenes évektől kezdődő időszakot éppen az Európai Közösségek Bíróságának a joggyakorlata biztosította az alapjogvédelem alapját.<sup>390</sup>

Ez azt jelenti, hogy egészen 1993. november 1-ig az Európai Unió Bíróságának az alapjogvédelmi vetületű ítéletekre az alapot és felhatalmazást az “általános jogelvek” kikötés jelentette.<sup>391</sup>

A Bíróság esetjogi alapú megközelítésével *ad hoc* jelleggel formálta az alapjogvédelem bástyáit. Ennek jelentősebb mérföldköveit foglalom össze alább.

Az EUB részéről az alapvető emberi jogok elismerésére az első állomást a Stauder ügy jelentette. A Bíróság ítéletében kimondta, hogy az alapvető emberi jogok a közösségi jog általános elveinek részét képezik, így a Bíróság védelme alá tartoznak, és ezen elvekkel szemben álló értelmezés lehetőségét kizárták.<sup>392</sup> Ezt követően az Internationale Handelsgesellschaft ügyben<sup>393</sup> a Bíróság kifejtette, hogy a közösségi aktus érvényességét, illetve annak tagállamokbeli érvényesülését nem kérdőjelezhetik meg olyan feltevések, melyek szerint a közösségi jogi aktus ellentétes valamely tagállam alkotmánya által megfogalmazott

---

<sup>389</sup> Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió közjogi alapjai I.kötet Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2008. 243. o

<sup>390</sup> Az alapjogvédelem európai mérföldköveiről lásd bővebben: Daka Marija: Fundamental rights protection in European legal space: Milestones from the jurisprudence of Court of Justice of European Union and the European Court of Human Rights in: *Constitutionalism in a plural world*, (szerk. Catarina Santos Botelho, Luis Heleno Terinha, Pedro Coutinho) Universidade Catolica, Porto 2018.

<sup>391</sup> Az Európai Unióról szóló Szerződés F. Cikk (2.bekezdése) szerint: „Az Európai Unió tiszteletben tartja az emberi jogokat, azoknak az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt tartalmára tekintettel mivel azok a tagállamok alkotmányos hagyományaiból erednek és e hagyományok a Közösségek általános jogelveit képezik”

<sup>392</sup> C-29/69 sz. Erich Stauder kontra City of Ulm - Szocialamt. [EU:C:1969:57]

<sup>393</sup> C-11/70. sz Internationale Handelsgesellschaft GmbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel ügy [EU:C:1970:114]



alapvető jogokkal, vagy a tagállami alkotmányos berendezkedés elveivel. A Bíróság tehát a közösségi jog elsőbbségéről rendelkezett és kimondta, hogy az alapvető jogok tiszteletben tartása az általános jogelvek részét képezi. Ez a válasz nem volt kielégítő a kérelmező bíróság számára, így a német Alkotmánybírósághoz fordult, mely ennek következményeként a Solange I. tételt mondta ki.<sup>394</sup>

A Nold-ügyben a Bíróság az alapjogvédelem forrásaiként azonosította a nemzetközi szerződéseket amelyeknek a tagállamok tagjai és külön kitért az EJEE-re<sup>395</sup> ahogyan a Rutili-ítélet is tette.<sup>396</sup> Ezt követően, a Hauer-ügyben a Bíróság egy további lépést is tett, mert nem csak az EJEE-re *en bloc* hivatkozott, hanem annak egyik konkrét cikkére, jelesül a tulajdonhoz való jogra.<sup>397</sup>

Az EUB EJEE-re való hivatkozásának további nagy jelentőségű példája a Schmidberger ügy. A tényállás szerint egy emberi jog került konfliktusba az EU egyik alapszabadságával, az áruk szabad mozgásának elvével<sup>398</sup>. Az EUB elé terjesztett kérdés többek között arra kereste a választ, hogy az osztrák hatóságok azon mulasztása, hogy a tüntetést nem oszlatták fel, sérelmezi-e az áruk szabad mozgásához való jogát<sup>399</sup> Az EUB ítéletében megállapította, hogy az alapvető jogok biztosítása adott esetben a közösségi alapszabadságok tiszteletben tartását is felülírhatja. A fenti megfogalmazás újabb értéktartalmú alapelemekkel bővült az Amszterdami Szerződés elfogadásával. A 6. cikk 1. bekezdése értelmében ugyanis, az Unió a szabadság, demokrácia, emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.<sup>400</sup> Ezt kiegészíti a 6. cikk 2. bekezdése, kimondva, hogy az Unió a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat. Ráadásul a 49. cikk a csatlakozás előfeltételének minősíti az EUSz. 2. cikkben foglaltak tiszteletben tartását – az Unió alapvető értékei között pedig az emberi jogok tiszteletben tartása is megjelenik.

---

<sup>394</sup> BVerfGE 37, 271 - Solange I. E tétel lényege, hogy a német szövetségi Alkotmánybíróság mindaddig (innen a kifejezés – *solange*) amíg az Európai Közösségek nem rendelkeznek egy alapjogi katalógussal amely a német Alaptörvényben foglalt védelem fokának legalább az ekvivalense, az Alkotmánybíróság felül fogja vizsgálni a közösségi jogi aktusokat.

<sup>395</sup> C-4/73.sz J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügy [EU:C:1974:51]

<sup>396</sup> C-36/75 sz. Roland Rutili kontra Ministre de l'intérieur Tribunal administratif de Paris ügy [EU:C:1975:137]

<sup>397</sup> 44/79 sz. Liselotte Hauer kontra Land Rheinland-Pfalz. Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße ügy [EU:C:1979:290]

<sup>398</sup> Egy osztrák környezetvédő szervezet blokkolta a forgalmas brenneri autópálya egy szakaszát politikai tüntetést tartva. Ez a cselekedet megbénította a Schmidberger fuvarozó cég munkavégzését, amelynek – különböző előírások miatt – kizárólag ezen az útvonalon kellett közlekednie.

<sup>399</sup> C-112/00 sz. Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge kontra Republik Österreich ügy Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge és Republik Österreich ügy [EU:C:2003:333]

<sup>400</sup> <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf> (2021.05.29.)

Röviden fontos kitérni a precedensrendszer kérdésére is. A fentiekben már esett szó róla, hogy formális értelemben véve, az EUB döntései nem precedens-jellegű döntések. Erre vonatkozó rendelkezéseket nem találni sem jogban, sem az EUB eljárási szabályaiban. Ettől függetlenül, informálisan különböző tényezők hatására, - klasszikusan a jogfejlesztő értelmezési gyakorlat, másrészt az uniós jog luxemburgi ítéletekben megnyilvánuló elveknek a követése<sup>401</sup>- felveti a bírói gyakorlat bizonyos mértékű jogforrási rangra emelésének kérdését.<sup>402</sup> Amennyiben elismerjük a jog rétegződésének elméletét,<sup>403</sup> úgy az uniós jog harmadik rétegeként lehet megemlíteni az uniós bíróságok terjedelmes joggyakorlatát,<sup>404</sup> esetjogát, ami a teljes *acquis*-nak részét képezi.<sup>405</sup>

A formális precedensrendszer hiányában is, az EUB ítélezési gyakorlat egyértelműen orientáló jellege megállapítható. A dolog természete szerint, ennek korlátja lehet az esetjogtól való eltérés. Ez általában – mind az EUB mind az EJEB előtt – két okból képzelhető el. Egyrészt a már meglévő esetjog megszorító értelmezése, másrészt pedig a már meglévő esetjog értelmezésének a tágítása. Ami a korábbi joggyakorlattól való eltérést illeti, Trstenjak főtanácsnok indítványa szerint, „nem tagadható meg az Elsőfokú Bíróságtól, hogy elhatárolódjon egy korábbi ítélezési gyakorlattól. Ez a tény magától értetődik, mivel ellenkező esetben egy korábbi ítélethez való szigorú kötöttség fölöslegessé tenné a Bírósághoz való fellebbezést. Ha az Elsőfokú Bíróság ítélezési gyakorlatában a jelen ügghöz hasonló módon eltérés jelentkezik, úgy ez csak a Bíróságnak szóló felhívásként értelmezhető, hogy hozzon kötelező és végleges döntést egy tisztázásra szoruló jogkérdésben (...) az Elsőfokú Bíróság egy korábbi ítélettől való eltérésére önmagában nem alapítható fellebbezés.”<sup>406</sup> Ez a gondolatmenet megerősíti mind a joggyakorlat orientáló jellegének a tézisé, mind az attól való eltérés létjogosultságát.

Az EUB korábbi döntései fontos szerepet játszanak a Bíróság érvelésében, noha maga a Bíróság nem igazán árulja el, hogy hogyan is tekint saját esetjogára. A főtanácsnokok, a felek és a jogtudomány művelői számára ez a kérdés fontosabbnak tűnik, mint a bírák számára.<sup>407</sup>

---

<sup>401</sup> Gombos Katalin: Európai jog – Az Európai Unió jogrendszere [Digitális kiadás.] Akadémiai Kiadó, Budapest 2020. Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/m742YOV1804\\_33\\_p10#m742YOV1804\\_33\\_p10](https://mersz.hu/hivatkozas/m742YOV1804_33_p10#m742YOV1804_33_p10) (2020.11.05.)

<sup>402</sup> Blutman László: EU-jog – működésben. Bába, Szeged, 2004. 155. o.; Cairns, Walter: Introduction to European Union Law. Cavendish Publishing Limited. London, 1997. Cairns, Walter: Bevezetés az Európai Unió jogrendszerébe. CO-Nex, Budapest, 1999. 80–81. o.

<sup>403</sup> Vö: Pokol Béla: A jog elmélete. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001. 13–72. o. és 269–286. o.

<sup>404</sup> Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2009. 449–452. o.

<sup>405</sup> Blutman László: EU-jog – működésben. Bába, Szeged, 2004. 41. o.

<sup>406</sup> C-331/05 sz. Verica Trstenjak főtanácsnok indítványa. Internationaler Hilfsfonds eV kontra az Európai Községek Bizottsága ügy[EU:C:2007:191]

<sup>407</sup> Szabados Tamás: ‘Precedents’ in EU Law — The Problem of Overruling. *ELTE Law Journal* 2015. 1.sz. 128. o.

### 7.3.2. EJEB perspektíva

Ami az EJEB esetjogát illeti, annak vizsgálata elengedhetetlen jelentőségű, tekintve, hogy a joggyakorlat az EJEE egyes absztraktnak mondható rendelkezéseit számos részjogosítvánnyal egészítette ki. Az EJEB által alkalmazott „inherens kötelezettségek” doktrínája döntő szerepet játszik a bíróság jogfejlesztő gyakorlatában, az egyes jogok kiterjesztő értelmezésében, amely az adott jog klasszikus esetein túl újabb és újabb részterületeket von védelem alá.<sup>408</sup> Noha meglátásom szerint a jogfejlesztő gyakorlatra jótékony hatással volt a EJEE rendelkezések absztrakt megfogalmazása, illetve a részletes definíciók és elvek hiánya. Tehát egy szűkszavúbb és visszafogottabb joganyag képezi a jogfejlesztő gyakorlat alapját az uniós joganyaggal szemben.

Az EJEB inkább *common law* bíróságként működik mint kontinentális bíróságként, így a kvázi-precedensrendszer meghatározó fontosságú volt az európai emberi jogvédelmi rendszer kialakulásában<sup>409</sup> és az EJEB által életre hívott autonóm értelmezések életre hívásában szintén. Ahogyan azt a *Cossey v. United Kingdom*-ügyben leszögezte „a Bíróság általában követi és alkalmazza saját precedenseit, ami a jogbiztonság és az EJEE-esetjog fejlődésének az érdeke.”<sup>410</sup>

Popović szerint az EJEB-nek nincs koherens *stare decisis* doktrínája a joggyakorlatban, inkább azt találja helytállónak mondani, hogy az EJEB kialakított egy kezdeti pozíciót és – noha a bíróság formális értelemben erre nem kötelezett – követi az esetjogot kivéve ha alapos okot talál arra, hogy e joggyakorlattól eltérjen.<sup>411</sup> A strasbourgi bírák részben a *common law* „hatása alatt” állnak ugyan, de a precedens-rendszerhez való viszonyuk nem teljességében azonos a brit bírákéval.<sup>412</sup>

A fentiekben már esett szó az élőjog-koncepcióról, amely komplementer jelleggel kiegészíti a kvázi-precedensrendszer kontextusát.

A bíróság mandátumát tekintve, melynek nem célja az egyezményes részes államok jogának teljes egységesítése, ezért bizonyos mértékig figyelembe veszi a részes államok nemzeti jogrendszereinek sajátosságait, valamint azokat az eltéréseket, amelyek a részes

---

<sup>408</sup> Kende Tamás –Nagy Boldizsár –Sonnevend Pál – Valki László: Nemzetközi jog [Digitális kiadás.] Wolters Kluwer Hungary Kft. Budapest 2019. Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1761\\_381\\_p23#YOV1761\\_381\\_p23](https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1761_381_p23#YOV1761_381_p23) (2020.08.26.)

<sup>409</sup> Popović, Dragoljub: *The emergence of the European human rights law: an essay on judicial creativity*, Eleven International Publishing, Den Haag, 2011. 62. o.

<sup>410</sup> *Cossey v. United Kingdom*, app. no. 10843/84 ECLI:CE:ECHR:1990:0927JUD001084384 35. bek. (A szerző fordítása.)

<sup>411</sup> Popović: i. m. 111. o.

<sup>412</sup> Popović: i. m. 111. o.

államok joggyakorlatában az egyes jogok értelmezése és alkalmazása során kialakultak. Ez a jelenség az EJEB előtt elsősorban mérlegelési jogkörként (*margin of appreciation*) került azonosításra.

Ráadásul mindkét bíróság különös figyelmet szentel egyes nagy jelentőségű „vezető” ítéleteknek (*leading judgments*), amelyek szintén jól illusztrálják, hogy általánosságában véve – a formális precedensrendszer hiányában is – mind az EJEB mind az EUB követik saját precedenseiket.<sup>413</sup>

Noha a precedens szerepe a nemzetközi bíróságok gyakorlatában nem kellően tisztázott, a legtöbb nemzetközi fórum esetében explicit feladatként a konkrét jogvita megfogalmazása a cél. Ezzel összefüggésben a korábbi döntésekre való hivatkozás legnyilvánvalóbb oka a belső konzisztens joganyag létrehozása. A hivatkozások segítik a hatékonyságot, tekintettel arra, hogy erősen korlátozzák az előzőleg már megoldott jogkérdések újratárgyalását.<sup>414</sup>

Popović szerint a befolyás egyik iránya a horizontális szintű dialógus, ami nem más jelent mint hogy a nemzeti bíróságok figyelembe veszik más nemzeti bíróságok hasonló tényállású ügyben felmerült indoklását.<sup>415</sup> A dialógus iránya szerint megkülönböztetjük az Európa Tanács tagállamának a gyakorlatát, az Európa Tanács tagállamain túli, nemzetközi gyakorlatot és végül a nemzetközi bíróságok gyakorlatát.<sup>416</sup> Így például az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának egy bírója 2009-ben párhuzamos indokolásában először idézte az EJEB joggyakorlatát.<sup>417</sup>

Fentiekből logikusnak tűnik a megállapítás, miszerint az állandó és kölcsönös egymásra hatások az EJEB és más nemzeti és nemzetközi joghatóságok között az EJEB kreativitását erősítik.<sup>418</sup>

#### 4.3.3. Bíróságok közötti dialógus és precedensrendszer

Ami a joghatóságok közötti dialógust illeti, jobban mondva annak globális vetületét elemezve, a dialógust nem centralizált hierarchiaként kell elképzelni, hanem inkább a bíróságok közösségeként amelyen belül e bíróságok eszmecserét folytatnak.<sup>419</sup> A bíróságok közötti

---

<sup>413</sup> *Dzehistraou*, Kanstantin : i. m. 75. o.

<sup>414</sup> *Lupu Yonatan, Voeten, Erik*: The Role of Precedent at the European Court of Human Rights: A Network Analysis of Case Citations 2010. 12.kiadás 3. o. [http://opensiuc.lib.siu.edu/pnconfs\\_2010/12](http://opensiuc.lib.siu.edu/pnconfs_2010/12) (2021.04.01)

<sup>415</sup> *Popović*: i. m. 52. o.

<sup>416</sup> *Popović*: i. m. 54. o.

<sup>417</sup> *CECIL C. JOHNSON v. PHIL BREDESEN, GOVERNOR OF TENNESSEE, ET AL, THOMAS, J., concurring* <https://www.supremecourt.gov/opinions/09pdf/09-7839thomas.pdf> (2021.05.29.)

<sup>418</sup> *Popović*: i. m. 55. o.

<sup>419</sup> *Voeten, Erik*: Borrowing and Nonborrowing among International Courts. *The Journal of Legal Studies* 2010. 39. évf. 2. szám 547-576 o.

dialógus egyik legjelentősebb formája a hivatkozások megléte. Ami a hivatkozások szükségességét vagy célszerűségét illeti, annak legalább négy oka lelhető fel. Egyrészt a más bíróságoktól való tanulás lehetősége, kísérlet a más bíróságok befolyásolására, a bírósági ideológia tettenérése, és a jelzésérték.<sup>420</sup> Az EJEB fennállásának 60 éve alatt, 2019-ig bezárólag 22500 ítéletet hozott meg<sup>421</sup> mely mennyiségileg meghaladja bármely más állandó nemzetközi bíróság meghozott ítéleteinek a számát. Noha az EJEB ítéleteket és döntéseket elemezve ritkán találni más bíróságok ítéleteire hivatkozást<sup>422</sup>, ez inkább kivételnek számít. Ezzel ellentétben az ilyen jellegű hivatkozások gyakoribbak a különvéleményekben.<sup>423</sup>

Ami a konkrét EU és EJEB dialógust illeti, ahol átfedésben lévő joghatóságokról van szó, ez a kérdés alapjogi szempontból szignifikáns jelentőségű. A tény mely szerint minden EU tagállam egyben EJEE tagállam is, de nem minden EJEE tagállam egyben EU tagállam, megmutatkozik a bíróságok közötti dialógusban is. Ugyanis az Alapjogi Charta elfogadása után az EUB EJEE-re hivatkozása konkrét jogalapot kapott, a Charta 52.cikkének fényében míg fordított esetben (tehát az EJEB EU-jogra hivatkozása kapcsán) ilyen jogalap nincs. A fentiekből következik, hogy gyakoribb az EUB általi EJEE-re hivatkozás, mint az EJEB általi Chartára vagy primer illetve szekunder jogra hivatkozás, noha nem kizárt.

Ugyanakkor tudatában kell lenni annak a ténynek, hogy az EUB ügyek nagyrésze elsősorban az EU joganyag interpretációjával és az EUB létező, korábbi esetjogának az életrehívásával oldódik meg. Nem támaszkodva tehát a vonatkozó nemzetközi emberi jogi standardokra, különösképpen akkor amikor az EU *acquis* egyensúlyoz az alapjogsérelmek és a tagállamok érdekei között.<sup>424</sup>

A két bíróság főszabály szerint követi saját kvázi-precedensrendszerét saját gyakorlatán belül, de egyes esetekben saját esetjoguk irányát megváltoztatták, mely jelenség az EJEB gyakorlatában élőjog koncepció-néven honosodott meg.

Az élőjog-koncepció –melyet először az EJEB a Tyrer-ítéletben dolgozott ki- tulajdonképpen arra épít, hogy az EJEE élő jogi instrumentum, amely alkalmazkodik a változó társadalmi körülményekhez. Így az EJEE-t mindig a jelenkori körülmények fényében kell értelmezni és

---

<sup>420</sup> A felsorolás alapját és részletes leírását lásd: *Voeten Erik*: i. m.

<sup>421</sup> Overview 1959-2019 ECHR [https://www.echr.coe.int/Documents/Overview\\_19592019\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592019_ENG.pdf) (2021.05.29.)

<sup>422</sup> Erik *Voeten*: i. m. 562. o.

<sup>423</sup> *Huomo-Kettunen Merita*: Heterarchical constitutional structures in the European Legal Space. *European Journal of Legal Studies* 2013.6/1 sz. 47-65 o.

<sup>424</sup> *Molnár Tamás*: The Place and Role of International Human Rights Law in the EU Return Directive and in the Related cjeu Case-Law: Approaches Worlds Apart? In: *EU External Migration Policies in an Era of Global Mobilities: Intersecting Policy Universes.* (szerk. Sergio Carrera, Arie Pieter Leonhard den Hertog, Marion Panizzon, Dora Kostakopoulou) Brill | Nijhoff, Leiden, 44. sz. 2018. 120. o.

alkalmazni. Ez a dinamikus és evolutív hozzáállás azzal a következménnyel is járt, hogy az EJEB döntései időnként egymásnak –ténylegesen vagy csupán látszólagosan ugyan- de ellentmondanak. Így például az esetjog változásai jól megfigyelhetők például összevetve a *Delcourt v. Belgium*<sup>425</sup> és *Borgers v. Belgium* ügyeket. A transzszexuálisak Egyesült Királyság-beli helyzetét vizsgáló ügyek további szemléletes példák, hiszen az EJEB eltérő álláspontra helyezkedett a *Cossey*, illetve *Goodwin*-ügyekben. Ez utóbbiban, - meglehetősen némi Alapjogi Charta inspirálódással ugyan - de hivatkozott arra tényre, hogy az EJE az emberi jogok védelmezőjének a letéteményese, tehát figyelembe kell vennie a változó életkörülményeket, hogy gyakorlatban alkalmazható védelmet biztosítson az egyéneknek az illuzórikus és elméleti védelem helyett.<sup>426</sup>

#### 7.4. Összegzés

Ez a fejezet bemutatta a két bíróság eljárási szabályait, eljárásait, illetve a meglévő divergens és konvergens elemeket általánosságában véve, valamint az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény intézmény konkrét szerepén keresztül is.

Az eljárási szabályok és esetjog vizsgálata egy komplex, interdependens rendszer sajátosságait mutatják, amelyeknek jegyei főszabály szerint konvergensenek tekinthetők, némi fokú divergenciával fűszerezve. Ami a két bíróság kapcsolatát illeti, ennek középpontjába helyezhetjük el a már ismertetett Bosphorus-vélelmet mely Strasbourg alkalmazkodását fejezi ki az EU-n nyújtotta alapjogvédelemhez. A vélelem által bevezetett egyenértékű védelem doktrínája hasonló a Solange-tételekhez és a bírói udvariasság jele a luxemburgi testülettel szemben. Ugyanakkor egyes szerzők szerint a Bosphorus-vélelem nem lehet a két bíróság közötti kapcsolat megértésének és felfogásának az alapja. Ugyanis a két bíróság közötti viszony, elsősorban Strasbourg oldaláról tanúsított udvariasság oka –többek között- abban is keresendő, hogy az EJEB azért is fogta vissza magát a Bosphorus-ügy vizsgálata kapcsán mert ellenkező esetben más nemzetközi szervezetek, például az ENSZ Biztonsági Tanács határozatának a bírói felülvizsgálatát végezte volna el. Ahogyan az EJEB egyéb esetjogából is

---

<sup>425</sup> *Delcourt v. Belgium* Application no. 2689/65 ECLI:CE:ECHR:1970:0117JUD000268965 , *Borgers v. Belgium* Application no. 12005/86) ECLI:CE:ECHR:1991:1030JUD001200586

<sup>426</sup> *Christine Goodwin v. United Kingdom*, *ibid.* 74.bek.

ismeretes, - például a Behrami és Saramati-ügyekből<sup>427</sup> - az EJEB nyíltan kifejezte az effajta bírói felülvizsgálat össze nem egyeztethetőségét a saját mandátumával, ami bizonyára elegáns megfogalmazása a politikai manőverezés megkerülésének, de árulkodik a hatáskör ki nem terjesztéséről is.

Azonban a Bosphorus-ügy perifériáján számos egyéb olyan ügyet találni, amelyek szintén elősegítették a két európai kvázi-alkotmánybíróság egymásközti szándékainak megnyilvánulását.<sup>428</sup> Egyes szerzők szerint e kapcsolatot nem románként, inkább regényként érdemes bemutatni.<sup>429</sup>

Tekintve, hogy „az Unió maga is a nemzetközi jog teremtménye, működésének alapját a nemzetközi jog szabályai határozzák meg. Kérdésként merül fel, hogy a nemzetközi jogrendből az Unió alkotmányos fejlődésével összefüggésben milyen követelmények, elvek következnek.”<sup>430</sup>

Az EUB perspektívából vizsgálódva, Mohay szerint az uniós jog a maga részéről – az EUB jogértelmezési gyakorlata alapján – a nemzetközi jogot különálló jogrendként kezeli, amelynek egyes szabályai érvényesülnek/érvényesülhetnek az uniós jogrendben<sup>431</sup>, így tehát ennek pusztán egyik elemét képezi az EJEE és az azzal való kapcsolat kérdéskörét *mutatis mutandis* a fenti megállapítás fémjelzi. Visszatérve *en bloc* a nemzetközi jog érvényesülésére az uniós jogban, Mohay az EUB gyakorlatát egyfajta kettősségként látja, amely egyfelől a Völkerrechtsfreundlichkeit, másfelől az uniós jog autonómiájának védelme között „egyensúlyoz - sőt néha úgy tűnik, mintha őrlődne is”.<sup>432</sup>

Ami konkrétan az uniós jog és a EJEE viszonyát illeti, egy komplex kapcsolatról van szó tekintve, hogy az EU tagállamok az EJEE Szerződő Felei, míg maga az EU formálisan nem minősül Szerződő Félnek. A konkrét EJEB előtt felmerülő EJEE vonatkozású jogeseteket a következő fejezet mutatja be részletesen, előljáróban csak kiemelném a jelenleg hatályos EJEB által felállított feltételrendszert.<sup>433</sup>

1. Az EU nem citálható az EJEB elé ameddig nem Szerződő Fele az EJEE-nek;

---

<sup>427</sup> Behrami and Behrami v. France App. No. 71412/01 , Saramati v. France, Germany and Norway App. No. 78166/01 ECLI:CE:ECHR:2007:0502DEC007141201

<sup>428</sup> Tzevelekos, Vassilis P.: When elephants fight it is the grass that suffers: ‘hegemonic struggle’ in Europe and the side-effects for international law. In: Human Rights Law in Europe The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and the ECHR (szerk. Kanstantsin Dzehtsiarou, Theodore Konstadinides, Tobias Lock Noreen O’Meara) Routledge, 2014. 19. o.

<sup>429</sup> Tzevelekos, Vassilis P.: i. m.

<sup>430</sup> Bartha Ildikó: i. m.79. o.

<sup>431</sup> Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, Publikon Kiadó, Pécs, 2019. 26. o.

<sup>432</sup> Mohay Ágoston: i. m. 135. o.

<sup>433</sup> Mohay Ágoston: i. m. 61. o.

2. Az EU tagállamok, uniós tagságuktól függetlenül felelősek az EJEE-ből eredő kötelezettségek teljesítéséért;
3. A primer uniós jog részét képező szerződések következményeiért a tagállamok felelősek az EJEE alapján;
4. A szekunder uniós jog kapcsán a tagállamok abban az esetben lehetnek felelősek az EJEE alapján, ha az uniós jogi aktus biztosít számukra diszkrecionális jogkört az uniós jogi kötelezettség teljesítése során;
5. Az Európai Unió vélelmezett módon az EJEE-vel egyenértékű alapjogvédelmet biztosít, a tagállamok a számukra diszkrecionális jogkört nem biztosító uniós jogi aktusok kapcsán ezen okból nem felelnek (noha azok betudhatók nekik nemzetközi jogi értelemben) - hacsak meg nem dől a Bosphorus-velelem

Meglátásom szerint a Bosphorus-velelem, noha a két bíróság közötti kapcsolatnak nyilvánvalóan nem lehet a kizárólagos letéteményese, intézményes kapcsolat hiányában mégiscsak egy determináns és domináns tényezője annak, legalábbis a jelen felállásban. De a jelenlegi stádium, azaz az intézményes kapcsolat hiánya – a dolog természete szerint – egy átmeneti állomás, nem a végső pozíció.

Összevetve a bíróságok mandátumát, szerepét és a nemzeti bíróságokkal fennálló viszonyát végezetül a következő megállapítások tehetők. A strasbourgi bíróság az alapjogvédelem minimumszintjének kikényszerítésére törekszik az Európa Tanács tagállamaiban, míg a luxemburgi testület szupranacionális mandátumával összhangban az uniós jog igazságszolgáltatási fórumaként, és végső jogértelmezőként jár el.

Az EJEB tehát a nemzeti bíróság megfelelő minimum védelmét vizsgálja, míg az EUB esetében az EU jog egységes és hatékony alkalmazása a cél, hiszen az EUB elsődlegesen nem emberi jogi bíróság.

Ami a kvázi-precedensrendszert illeti, mindkét bíróság esetén érvényesül az esetjog orientáló jellege. Dzehistraou szerint, amivel magam is egyetértek, mindkét bíróság különös figyelmet szentel a vezető ítéleteknek (*leading judgments*) amelyek szintén jól illusztrálják, hogy általánosságában véve –a formális precedensrendszer hiányában is- mind az EJEB mind az EUB követik saját precedenseiket.<sup>434</sup> Az EJEB esetén ezen elv alól kvázi formális „kimentést” az élőjog-koncepció jelképez, míg az EUB esetén nem találni hasonló intézményt, utóbbi pusztán eltér a megelőző esetjogtól vagy finomítja azt.<sup>435</sup> Az EJEB esetén egy további feltétel

---

<sup>434</sup> Tzevelekos, Vassilis P.: i. m. 75. o.

<sup>435</sup> Erre jó példát szolgáltat az Al-Skeini és Mások illetve Bankovic és Mások ügyekben hangoztatott érvelések.



is a Szerződő Felek rendelkezésére áll: a mérlegelési jogkör, amely tovább lazítja a minimumstandardok kikényszerítését és amely a 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv hatálybalépésével – ez év augusztusában – tovább erodálja a kontrollmechanizmus erősségét. A 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv több újdonságot is magába foglal. A magam részéről a változásokat három csoportba sorolom. Egyrészt az elvi változások, másrészt az intézményes megoldások módosulása, harmadrészt pedig az elfogadhatósági feltételek módosulása. Az első csoportot illetően a 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv preambulumba rögzíti a szubszidiaritás és a mérlegelési jogkör elveit.<sup>436</sup> Kérdésként felmerül, hogy honnan eredeztethető a szubszidiaritás elvének az inkorporálása az EJEE-rezsimbe? Új elv létrejöttéről van-e szó, az EJEE-rezsimből eredő elvről, avagy az esetjog kodifikációjáról?<sup>437</sup> Meglátásom szerint a válasz az utóbbi kettőben rejlik. Intézményes módosulás, -amely kevésbé releváns a disszertáció kutatási kérdéskörét illetően-, a megválasztott bírák felső életkori határának a változása, melyet 65 évben állapít meg a 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv. További intézményes újdonságként módosul a hatáskör átadásának a feltétele a Nagykamarának. Ugyanis amennyiben a Kamara előtt folyamatban levő ügyben az EJEE vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezése tekintetében lényeges kérdés merül fel, vagy valamely kérdésnek a Kamara általi megítélése a Bíróság által korábban hozott határozattal ellentétes lehet, a Kamara határozatának meghozatala előtt bármikor átadhatja hatáskörét a Nagykamarának.<sup>438</sup> Ez korábban a felek ellenzésének a feltételéhez volt kötve, mely feltétel (t.i. a felek egyike sem ellenzi) kitétel törlésre került.

Ami az elfogadhatósági feltételeket illeti, a 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv további újítása a hat hónapos határidő – mely eredetileg az összes hazai jogorvoslat igénybevételére nyitva álló határidő – négy hónapra csökkentése.<sup>439</sup> Úgyszintén elfogadhatósági feltétel módosul a 35.cikk 3. bekezdés b) pontjában, ugyanis törlésre kerül az, „amelyet hazai bíróság nem vizsgált meg megfelelően” kitétel.<sup>440</sup>

A 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv rendelkezései tehát javarészt megszorító tartalmúak, melyek a jelenleg hatályos EJEE-rendelkezéseket bizonyos tekintetben korlátozzák. A dolog természete szerint ez az EJEB-hez beérkező kérelmek számának a csökkenésével fog járni.

---

<sup>436</sup> Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.213.

<sup>437</sup> *Cassese, Sabino: Ruling indirectly Judicial subsidiarity in the EctHR* [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20150130\\_Seminar\\_Cassese\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20150130_Seminar_Cassese_ENG.pdf) (2021.05.29.)

<sup>438</sup> EJEE 30. cikk

<sup>439</sup> Protocol No. 15 Art. 4.

<sup>440</sup> Protocol No. 15 Art. 5.

## 8. Az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése az EJEE-ben és az uniós jogban

E fejezet vizsgálja az EU joganyaga és az EJEB között meglévő konvergenciát és divergenciát három különböző dimenzióban. A fentiekben esett már szó az eljárási vetületről, összehasonlítva a két bíróság eljárását *en bloc*, illetve az előzetes döntéshozatali eljárás és a tanácsadó vélemény eljárásokat. Jelen fejezet a konvergencia és divergencia elvi szintjét kutatja az egyenlő bánásmód tekintetében, tekintettel arra, hogy az egyenlő bánásmód több mint jog – elvvé fejlődött mindkét rezsím joganyagában.

A választásom azért esett az egyenlő bánásmód kérdéskörére, mert az egyenlő bánásmód meghaladja a jog státuszát, jellege miatt elvvé nőtte ki magát és –ahogyan azt látni fogjuk– behálózza az egész uniós joganyagot és ezáltal meglehetősen egyedi esetet képez az alapjogok kategóriáin belül. Ez az állítás nem ellentétes az 5. fejezetben hangoztatottakkal, ahol a Charta és az EJEE összehasonlítása kapcsán konstatáltam, hogy az EJEE-ben csak jogok találhatók meg, ellentétben a Charta rendelkezéseivel, ugyanis az egyenlő bánásmód biztosításának az EJEE-n belül többes jogalapja van, többek közt ebből eredeztethető annak elvi státusza.

Másrészt az EJEE-rendszeren belül is érdekesen alakul a sorsa, tekintve, hogy a diszkrimináció tilalmának többes jogalapja van: egyrészt az EJEE 14. cikke és annak 12. Kiegészítő Jegyzőkönyve, de nem zárható ki más cikkeknek való megfeleltetés sem. Érdekességként merül fel a 14. cikk és a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv közötti viszonyrendszer tanulmányozása. Erre megfelelő lehetőséget nyújt a Sejdić és Finci-ügyek vizsgálata. A 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv hangsúlyozása azért is szükséges, mert annak alkalmazása a diszkrimináció tilalmának meglehetősen szerteágazó alapját jelentené regionális szinten és az alapjogvédelem minőségi javulásával járna. Feltételes az állítás, hiszen a ratifikációk száma továbbra sem éri el a tagállamok felét, így sajnálatos módon ez a jegyzőkönyv még nem váltotta valóra a hozzá fűzött reményeket.

Az egyenlőség jogi védelmének, az egyenlő bánásmód követelménye szükségességének gondolata évszázados filozófiai gyökerekre tekint vissza.<sup>441</sup> E követelmény megtalálható a nemzetközi egyezmények széles spektrumában, a generális sokoldalú egyezményektől egészen a bilaterális egyezményekig. Így az ENSZ Alapokmány alapvető célkitűzésként határozza meg az emberi jogok és az alapvető szabadságok mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül történő tiszteletben tartásának előmozdítását és támogatását.<sup>442</sup> Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata úgy fogalmaz, hogy a benne foglalt jogok és szabadságok fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra, vagyoni, születésre vagy más körülményre vonatkozó mindennemű megkülönböztetés nélkül mindenkit megilletnek.<sup>443</sup> Szintén az általa garantált jogok vonatkozásában beszél a megkülönböztetés tilalmáról a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya. A konkrét megfogalmazás szerint a Szerződő Fél állam kötelezi magát, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára az Egyezségokmányban elismert jogokat, minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.<sup>444</sup>

Minden EU-tagállam – többek között – egyben a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának szerződő fele is,<sup>445</sup> következésképp létezik tartalmi átfedés a különböző emberi jogi dokumentumok tartalma között, amelyeket a szerződő felek magukra nézve kötelezőnek ismertek el. Ez a tendencia *mutatis mutandis* alkalmazandó a regionális kontextusban is, tekintettel arra, hogy az EU valamennyi tagállama egyben szerződő fele az EJEE-nek is, következésképp van némi tartalmi átfedés az egyenlő bánásmód garantálása tekintetében, amelynek határait és egzakt tartalmát a jelen fejezet vizsgálja.

Ami a regionális jogi kontextust illeti<sup>446</sup>, az „európai megkülönböztetésmentességi jog” kifejezés arra utal, hogy egyetlen, egész Európára kiterjedő szabályrendszer létezik

---

<sup>441</sup> Mohay Ágoston: Az uniós egyenlő bánásmód joganyag és implementációja a magyar jogban. In.: Az uniós jog és a magyar jogrendszer viszonya (Szerk. Tilk Péter). PTE ÁJK 2016. 147. o.

<sup>442</sup> Egyesült Nemzetek Alapokmánya (1945), 1. cikk 3. bek.

<sup>443</sup> Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 2. cikk

<sup>444</sup> Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 2. cikk 1. bek.

<sup>445</sup> <https://indicators.ohchr.org/> (2019.12. 29.)

<sup>446</sup> A regionális jogi kontextushoz ugyancsak hozzátartozik az EBESZ valamint annak háttérintézménye által publikált kiadványok, a legfrissebb kiadványok a rasszizmus leküzdésére (a jelentést lásd itt: Report of OSCE-ODIHR Roundtable Commemoration of the International Day for the Elimination of Racial Discrimination Racism in the OSCE Region: Old Issues, New Challenges <http://www.osce.org/odihr/38713?download=true> roma integrációra (a jelentést ld. itt: Best Practices for Roma Integration Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making <http://www.osce.org/odihr/102083?download=true>) valamint a

a megkülönböztetés tilalmára vonatkozóan. Ez a szabályrendszer azonban több forrásból tevődik össze.<sup>447</sup> Meglátásom szerint többféle módon modellezhető a kapcsolat, de kétségen kívül megfigyelhető több kapcsolódási pont is a regionális kontextuson belül, ennek a kapcsolatnak a megnevezése nagyban attól is függ, hogy az adott egyén milyen metodológiai/kutatásmódszertani szempontot tart szem előtt.

A fókuszált vizsgálódás érdekében az alapjogok széles köréből ki kell emelni egyet, mely a kezdetektől rendkívüli szerepet játszott az egész közösségi, majd uniós jogrendben, valamint az EJEE-n belül. Ez az egyenlőség elve, a hátrányos megkülönböztetés tilalma, mely az alapjogok egyikéből általános jogelvvé vált az Unióban az idők folyamán, mind a jogalkotást, mind a jogalkalmazást befolyásoló normaként. Az EJEE szemszögéből a diszkrimináció tilalma szintén alapvető jelentőségű és áthatja az egész egyezményt.

Visszatérve az “európai megkülönböztetésmentességi jog” kitételre, egy komplex, többretegű rendszerről van szó, amelyen belül helyezhetjük el az Európai Unió (EU) valamint az Európa Tanács (ET)<sup>448</sup>, azon belül is az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) standardjait. Hátrányos megkülönböztetés, egyenlő bánásmód, diszkriminációtilalom, európai megkülönböztetésmentességi jog: az elnevezéstől függetlenül mind ugyanazon, de legalábbis hasonló jelenséget írnak körül, illetve ugyanazt a problémát más szempontból közelítik meg. Meglátásom szerint a hátrányos megkülönböztetés és a diszkrimináció tilalma inkább egyfajta minimumstandardként és inkább tilalomként értelmezhető, míg az egyenlő bánásmód esetén egy kiterjedtebb koncepció érvényesül, ahol adott esetben az államnak pozitív kötelezettsége is keletkezhet a kötelezettségek kikényszerítése érdekében. Az vitathatatlan, hogy ugyanannak az örökzöld jelenségnek a leírásáról van szó.

Az egyenlő bánásmód EU joganyagban elfoglalt rendszertani helye is összetett. Előljáróban fontos leszögezni, hogy egyrészt megtalálható a primer másodrészt a szekunder jogban, harmadrészt a bírói jogalkalmazás következtében védelemben részesül az EUB által is. A primer jog rendelkezései között például az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke *expressis verbis* utal a megkülönböztetés tilalmára<sup>449</sup> A szekunder jog terjedelmesen szabályozza az

---

muszlimok elleni diszkrimináció leküzdésére fókuszál (az irányelveket ld. itt: Guidelines for Educators on Countering Intolerance and Discrimination against Muslims <http://www.osce.org/odihr/84495?download=true>)

<sup>447</sup> Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 2018. évi kiadás, Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és az Európa Tanács 2020. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018\\_hu.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_hu.pdf) Az Európai Unió Kiadóhivatala Luxemburg 2020. 16. o. (2021.06.01.)

<sup>448</sup> E fejezet nem tárgyalja az Euópa Tanács más dokumentumainak jelentőségét az “európai megkülönböztetésmentességi jog”-on belül mint például az Európai Szociális Charta esetén.

<sup>449</sup> A cikk kifejezi, hogy a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok olyan értékek, amelyek közősek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában Az Európai Unióról

egyenlő bánásmód különböző aspektusait és visszacsatol a primer joghoz és általános elvekhez. Így például a 2004/113/EK irányelv *expressis verbis* rögzíti, hogy a nők és férfiak közötti egyenlőség az Európai Unió egyik alapelve.<sup>450</sup>

Az Alapjogi Charta releváns rendelkezéseit a disszertáció már tárgyalta és azokról a későbbiekben is szó lesz. Ebből a megszővegezésből, valamint a 2. cikknek a rendszertani elhelyezéséből is jól látszik, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma többszörös jelentőségű és az EU jogának azon rendelkezései közé tartozik, amelyek talán a legközvetlenebbül érintik az EU polgárok mindennapi életét -tekintve, hogy mi magunk vagyunk a címzettjei és alanyai egyszerre- és átszővik az egész EU joganyagot.

Ebből következik, hogy noha e fejezetnek nem tárgya, e téma vizsgálatakor természetesen nem szabad figyelmen kívül hagyni a nemzeti jog vonatkozó rendelkezéseit tekintettel arra, hogy a jogkereső személyek egy esetleges jogsérelem bekövetkeztekor először tipikusan a nemzeti jog nyújtotta anyagi és eljárási eszközöket veszik igénybe, noha e nemzeti szabályozás gyakran éppen a nemzetközi vagy szupranacionális kötelezettségek teljesítéseként került bevezetésre. Ha vizuálisan akarjuk szemléltetni, ez egyfajta háromszöget testesít meg a nemzeti, az EU-s és a nemzetközi, azaz EJEE-s rezsimek között.

Ami a konkrét témaválasztás elvi jelentőségét illeti, a gyakorlati relevancia mellett fontos szólni az egyenlő bánásmód összeurópai, elvi jelentőségéről is. Hiszen mind az EU, mind az ET a multikulturalizmuson, pluralitáson és szolidaritáson alapuló értékek hordozója és támogatója.<sup>451</sup>

Elsőként fontos tisztázni magának az egyenlő bánásmódnak a definícióját. E fogalomról beszélhetünk szűk, illetve tág értelemben véve. Legsűkebb értelemben az egyenlő bánásmód azt jelenti, hogy nem állhat fenn közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés pusztán az egyén valamely személyes tulajdonságára tekintettel<sup>452</sup> ez a megfogalmazás egyező az EU irányelvekben, az EUB valamint az EJEB esetjogában is.<sup>453</sup> Az EUB és az EJEB joggyakorlatát

---

szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata [HL 2012 C 326] 2. cikk

<sup>450</sup> A Tanács 2004/113/EK irányelve a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról HL 2004 L 373/37 4. bekezdés

<sup>451</sup> European Union Anti-discrimination law. Academy of European Law [http://www.era-comm.eu/antidiscrim/e\\_learning/kiosk/dokuments/Anti-discrim-print.pdf](http://www.era-comm.eu/antidiscrim/e_learning/kiosk/dokuments/Anti-discrim-print.pdf) (2021.05.31.)

<sup>452</sup> 2000/43/EK irányelv a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról HL 2000 L 180 2. cikk

<sup>453</sup> Lásd például *Weller v. Hungary* (App. no. 44399/05) ECLI:CE:ECHR:2009:0331JUD004439905 vagy a 124/76. sz. *SA Moulins & Huileries de Pont-à-Mousson and Société coopérative Providence agricole de la Champagne v Office national interprofessionnel des céréales* [EU:C:1977:161]

vizsgálva e megállapítás fordítva is igaz, hiszen az egyenlőség elvét sérti az is, ha különböző helyzeteket egyenlően kezelnek.<sup>454</sup>

Mivel a definíció hivatkozik a személyes tulajdonságok körére, amelyek védelemben részesülnek, röviden fontos e tulajdonságokra is kitérni. Ez egy igen tág kategória és meglátásom szerint a gyors ütemben fejlődő társadalmi változások újabb és újabb tulajdonságok körét fogják a védendő tulajdonságok körébe emelni. Exemplifikatív igénnyel ide sorolható például a nem<sup>455</sup>, szexuális irányultság, fogyatékoság, életkor, faji- és etnikai hovatartozás, bőrszín, politikai vélemény, stb.

Fontos kiemelni, hogy mindkét rezsím a nem alapján történő megkülönböztetést alapelveként kezeli.<sup>456</sup>

Az EJEE vonatkozásában a már említett 14. cikk és a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv rendelkezik a megkülönböztetés tilalmáról és azzal kapcsolatban a személyes tulajdonságokról. A 14. cikk<sup>457</sup> egy nyitott végű listát tartalmaz, amely összhangban van az irányelvekkel, de meg is haladja azokat<sup>458</sup> tekintettel, hogy a megfogalmazás szerint a felsorolás pusztán példálózó, tehát magába foglalja az adott példákon túli tulajdonságok létezését is.

A személyes tulajdonságok nem *per se* részesülnek védelemben. Harmadik fogalmi elemként, szükségyszerű, hogy a kedvezőtlen(ebb) bánásmód és a védett tulajdonság között ok-okozati kapcsolat álljon fent. Tehát e tulajdonságok nem pusztán önmagukban, létezésüknél fogva érdemelnek védelmet, hanem csak és kizárólag, ha összefüggésbe hozhatók a kedvezőtlen bánásmóddal.

Az említett tulajdonságok megfogalmazása lényegét tekintve hasonló minden alapjogi rezsímben (EU jog és az EJEE, más nemzetközi szerződések, illetve tagállami alkotmányjogok).

---

<sup>454</sup> SA Moulins & Huileries de Pont-à-Mousson: *ibid.* illetve Zarb Adami v. Malta (App no. 17209/02) ECLI:CE:ECHR:2006:0620JUD001720902

<sup>455</sup> A Weller kontra Magyarország ügyben egy román állampolgárságú nő, akinek magyar állampolgár férje volt, a házasságukból született gyermekek után nem igényelhetett anyasági ellátást Magyarországon az állampolgársága miatt, így férje kérelmezte az ellátást, akitől azonban a nemére hivatkozva a kormány megtagadta. Az EJEB azt állapította meg, hogy inkább az apaság alapján érte megkülönböztetés (és nem a nem alapján), mivel az örökbefogadó férfi szülők, vagy a férfi gyámok jogosultak az ellátás igénylésére, míg a természetes apák nem. A gyermekek is panaszt nyújtottak be, azt állítva, hogy megkülönböztetés érte őket azon az alapon, hogy az édesapjuktól megtagadták az ellátás folyósítását, amit az EJEB elfogadott.

<sup>456</sup> Lásd például Abdulaziz, Cabales and Balkandali Application no. 9214/80; 9473/81; 9474/81 78. bekezdés

<sup>457</sup> EJEE 14. cikk „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani”

<sup>458</sup> Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 176. o.

Ami a hátrányos megkülönböztetés formáit illeti, klasszikusan két formáját ismeri mind az EJEB, mind az EUB gyakorlata.

Közvetlen megkülönböztetés az EU jogban, aminek alapja valamely személyes tulajdonság (pl. faji, vallási, vagy egyéb) ami miatt e személy kedvezőtlenebb elbánásban részesül, mint rá tekintettel egy harmadik személy részesül, vagy részesülne. A közvetlen megkülönböztetés egyik legrégebbi és egyben legismertebb példája az EUB gyakorlatában a Defrenne-ügy, amelyben az EUB a férfiak és a nők egyenlő díjazásáról szóló 76/207/EGK irányelvet és az EGK-Szerződés akkori 119. cikkét értelmezte.<sup>459</sup> A közvetlen megkülönböztetés esszenciáját ragadja meg az EJEB Carson és Mások v. Egyesült Királyság ügy melyben az EJEB kimondta, a közvetlen diszkrimináció megállapításához az azonos vagy lényegében hasonló helyzetben lévő személyekkel szembeni bánásmódban különbséget kell találni, amely „egy azonosítható tulajdonságon” alapul.<sup>460</sup>

A közvetett diszkrimináció, mint a hátrányos megkülönböztetés másik formája gyakorta abból adódik, ha eltérő helyzetű személyeknek ugyanazt a bánásmódot kínálják fel. Ebben az esetben nem a bánásmód különbözik, hanem az adott bánásmód hatásai, amelyeket az eltérő tulajdonságú személyek különbözőképpen érzékelnek.<sup>461</sup> E definíció visszaköszön az EUB által vizsgált Schönheit-ügyben, amelyben a részmunkaidősök nyugdíjszámítása más módszerrel történt mint a teljes munkaidőben foglalkoztatottaké, és ez hátrányosabban érintette a nőket, mert a részmunkaidőben foglalkoztatottak hozzávetőlegesen 90%-a volt nő, amely így aránytalanul érintette hátrányosabban a nőket mint a férfiakat.<sup>462</sup> Az EJEB pedig az általa vizsgált D. H. kontra Csehország ügyben kimondta, hogy aránytalanul hátrányos következményekkel járt a roma kérelmezők számára az általános intézkedés, amely által kevésbé kedvezményesen bántak velük, mint a hasonló helyzetben lévő nem roma gyermekekkel.<sup>463</sup> A fentiekből látszik, hogy a két fórum logikai következtetései nagymértékű egyezést mutatnak, hasonló elvi alapokra építkezve.

---

<sup>459</sup> C-149/77. sz. Gabrielle Defrenne kontra Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena ügy, 15-18. Bek. [EU:C:1978:130]

<sup>460</sup> Carson and Others v. United Kingdom (App. No. 42184/05) 61. bek. ECLI:CE:ECHR:2010:0316JUD004218405

<sup>461</sup> Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról, 32. o.

<sup>462</sup> C-4/02. sz. Hilde Schönheit kontra Stadt Frankfurt am Main ügy [EU:C:2003:583]

<sup>463</sup> D. H. And Others v. Czech Republic (App. No. 57325/00) 183. bek. ECLI:CE:ECHR:2007:1113JUD005732500 A rövid tényállás szerint a roma kérelmezők sérelmezték, hogy a javarészt roma kisebbség által látogatott speciális iskola egyszerűsített tanterv szerint tanított, amely szerintük az EJEE 14. cikkét, valamint az 1. Kiegészítő Jegyzőkönyv 2. Cikkében foglalt oktatáshoz való jogot sértette.

A diszkrimináció további formái után kutatva, az EJEB a fentiekén túlmenően az egyenlőtlen helyzetekben felmerülő előnyben részesítés elmaradását is –tehát azt az esetkört ahol az állam pozitív, tevőleges eljárására nem került sor – szintén a 14.cikk sérelmének esetkörébe vonta.<sup>464</sup> További példaként a kumulatív hátrányos megkülönböztetés esetei sem zárhatók ki. Az EU jogrenden belül a szekunder jog rendelkezései ezt expressis verbis rögzítik, így például a 2000/78/EK irányelv külön kifejezi, hogy a nők gyakran többszörös megkülönböztetés áldozatai<sup>465</sup>. Az EJEB gyakorlatában pedig megtalálhatók olyan ügyek, amelyekben több párhuzamos tulajdonság képezi a diszkrimináció alapját, vagy egymással összefüggésben.<sup>466</sup> Fontos megemlíteni a zaklatást, mint a közvetlen megkülönböztetés egyik külön megnyilvánulási formáját.

Röviden utalnék az interszekcionális megkülönböztetés esetkörére is. Ez a koncepció azt jelenti, hogy a különböző tulajdonságok, mint például nem, faj, szexuális irányultság gyakorta együttesen, illetve egymást feltételezve jelentkeznek.<sup>467</sup>

### 8.1. Az Európai Unió vonatkozó rendelkezései és természetük

Az EU értelmezésében az egyenlő bánásmód követelménye – eltérően, amint az látni fogjuk, az EJEE eredeti koncepciójától – általános jellegű, áthatja a teljes intézményi mechanizmust. Az egyenlőség kérdése, elvi követelményként, az uniós jog valamennyi területén felbukkan és vertikális természetűnek mondható. Átjárja a primer jog, szekunder jog és az EUB gyakorlatát is.

A primer jog rendelkezéseit elemezve, kitűnik, hogy az egyenlő bánásmód Janus-arcú jelenség az EU jogrendben belül. Az alapjogi vetület mellett, a tagállamok közötti egyenlőség<sup>468</sup> EU-s politikák<sup>469</sup> (pl. agrárpolitika, versenypolitika) területén is számottevő a jelentősége.

---

<sup>464</sup> Sejdić és Finci v. Bosnia and Herzegovina (App.No: 27996/06 és 34836/06 ECLI:CE:ECHR:2009:1222JUD002799606 44..bekezdés

<sup>465</sup> A Tanács 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról 3. bekezdés

<sup>466</sup> Lásd például a N.B. v. Slovakia-ügyet (Application no. 29518/10) ECLI:CE:ECHR:2012:0612JUD002951810 amely tényállása szerint a roma származású nő kényszer sterilizációjára vonatkozott. Az ügyben tehát a diszkriminációnak több személyes tulajdonság is az alapját képezte.

<sup>467</sup> Lásd például: Intersectional discrimination in Europe: relevance, challenges and ways forward <https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/intersectionality-report-final-3.pdf> (2021.04.13.)

<sup>468</sup> Lásd például EuSZ. 8. cikk, 174. cikk. A tagállamok közötti egyenlőség gyökerei az EUSz. 4. cikk (3) bekezdésében és a tagállami szolidaritásban találhatóak

<sup>469</sup> Lásd például EuSZ. 39 (2). Ezzel összefüggésben fontos megjegyezni, hogy fontos szerepet játszik a gazdasági szereplők egyenlősége is. Ideértve, az uniós vagy tagállami gazdaságpolitikai döntések, gazdaságsszabályozó intézkedések egymáshoz való viszonyukban is, milyen módon érintik a vállalkozásokat, akár tagállamon belül, akár uniós szinten, és ez hogyan befolyásolja a közöttük lévő versenyt.



Az egyenlő bánásmód állampolgársági alapú vetületét primer jogforrásként az EUMSZ. 18. cikke hivatott garantálni, kimondva az állampolgárság alapú megkülönböztetés tilalmát.<sup>470</sup> Az EUMSZ. 19. cikke mint primer jogforrás jelenti a felhatalmazást és a jogalapot az „egyéb okokból” történő diszkrimináció leküzdésére.<sup>471</sup> Az egyenlő bánásmód bemutatása érdekében jelen fejezet is a 19. cikk felhatalmazásán alapuló irányelvek rendelkezéseit vizsgálta, példálózó jelleggel ide sorolható a 2000/78/EK irányelv<sup>472</sup>, a 2000/43/EK irányelv<sup>473</sup> a 2004/113/EK irányelv<sup>474</sup>, és a 2006/54/EK irányelv<sup>475</sup> mely irányelvek rendelkezései alkalmasak az egyenlő bánásmód természetének ismertetésére. Az irányelvek rögzítik, hogy a hátrányos megkülönböztetés kiterjed a védett tulajdonságok, így nem, vallás, faj, szexuális hovatartozás stb. eseteire a foglalkozás és a munkavállalás során, tehát elsősorban az áruk és a szolgáltatások szabad mozgásához kapcsolódnak, egyidejűleg rögzítve a kimentési rendszer követelményeit is. A bánásmódban megmutatkozó különbözőségek kizárólag abban az esetben fogadhatók el – illeszkedve az EJEB és EUB által alkalmazott feltételrendszerhez – ha azokat törvényes cél igazolja.<sup>476</sup>

Ami az irányelvek alkalmazását és tiszteletben tartását illeti, illuzórikus lenne azt hinni, hogy maradéktalanul érvényesül betartásuk. Így az Európai Bizottság a fenti irányelvek végrehajtásáról szóló jelentésében rögzítette a végrehajtás és az alkalmazás során felmerülő hiányosságokat, jelesül az egyenlő bánásmódra vonatkozó adatok hiányosságát, hatékony és gyors igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés szükségességét, a bejelentések alacsony számát, valamint az irányelvek nem harmonizált szankciórendszerét.<sup>477</sup> E fogyatékoságok kiküszöbölésére az EB 2008-ban javaslatot terjesztett elő ún. horizontális egyenlő bánásmód

---

<sup>470</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HL 2012 C 326/01

<sup>471</sup> A cikk kimondja, hogy a Tanács és a Parlament egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehát a nem, faji vagy etnikai származáson, valláson stb. alapuló megkülönböztetés leküzdésére.

<sup>472</sup> A Tanács 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános keretének létrehozásáról HL 2000 L 303/16. Az irányelv 1. Cikke expressis verbis utal az EJEE-re – az EJEE-re való expressis verbis utalás megtalálható más irányelvekben is, például 2000/43/EK irányelv, 2004/113/EK irányelv.

<sup>473</sup> A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról HL L 180

<sup>474</sup> A Tanács 2004/113/EK irányelve HL 2004 L 373/37 a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról.

<sup>475</sup> A Tanács 2006/54/EK irányelve a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról HL 2006 L 204/23

<sup>476</sup> 2004/113/EK irányelv, preambulum (16) bek.

<sup>477</sup> A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, COM/2014/02 final

irányelv elfogadására, amely jelentős vitákat váltott ki, de továbbra is napirenden szerepel, elfogadni azonban még nem sikerült<sup>478</sup>

Visszatérve az alapjogi irányvonalhoz, az egyenlőség követelménye felmerülhet klasszikus alapjogként, ahol elsősorban (de nem kizárólag) természetes személyek közötti, nevesített alapokon történő hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölése a cél az uniós jog alkalmazási körében, akár gazdasági szereplőként jelennek meg e személyek, akár nem.<sup>479</sup> Az egyenlő bánásmód alapjogi vetületű tartalma és terjedelme az EU fejlődésével párhuzamosan kristályosodott ki.<sup>480</sup>

Az EUB előtt, – a többi emberi jogi jogsértésekhez hasonlóan – a Maastrichti Szerződés elfogadásáig a tagállamok által (is) elismert általános jogelvek jelentették az egyenlő bánásmód követelménye az érvényesülésének garanciáját. Konkrétabban, a Peter Überschär kontra Bundesversicherungsanstalt für Angestellte ügyben az EUB úgy hivatkozott az egyenlő bánásmódra mint a közösségi jog alapvető elvére.<sup>481</sup> Az Amszterdami és Lisszaboni szerződések elfogadása után értéktartalmú alapelemekkel bővült az egyenlő bánásmód fogalomrendszere, egyre inkább emberi jogi – alapjogi jelleget öltve.

A Lisszaboni Szerződés az Alapjogi Chartát kötelező jogi erővel ruházta fel, ráadásul bevezette az alapjogvédelem intézményes garanciáját is kifejeve, ha valamely tagállam megsérti az EUSz. 2. cikkében foglalt értékeket, így pl. az emberi jogokat – ideértve az egyenlő bánásmód követelményét, a tagállamok Szerződésekből fakadó egyes jogai felfüggeszthetők az EUSz. 7. cikk alapján.

Az Alapjogi Charta konkrét hátrányos megkülönböztetés tilalma rendelkezései több cikkre tagozódnak<sup>482</sup> melyek az egyenlőség cím alatt tömörülnek. Ez a rendszertani megoldás, ismételten csak rávilágít az egyenlőség alapvető jelentőségére az EU jogrenden belül. A 21. cikk (1) bekezdése<sup>483</sup> mellett tehát további Chartába foglalt rendelkezések is a hátrányos

---

<sup>478</sup> Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation. 2008/0140

<sup>479</sup> *Blutman* László: i. m.

<sup>480</sup> A Római Szerződésben például még csak az „egyenlő munkáért egyenlő bér” elvét jelentette, elsősorban a foglalkozáshoz kapcsolódva, a belső piac érvényesítése érdekében; valamint az állampolgársági alapon történő diszkrimináció tilalmát. Az Amszterdami Szerződés több releváns rendelkezést tartalmazott, amely erősítette az egyenlő bánásmód követelményét az akkori Európai Közösségeken belül. Például a 2. cikk a férfiak és nők közötti egyenlőséget deklarálta, azonban általánosságában véve is elmondható, hogy több cikk a férfi női egyenlőtlenység megszüntetését tűzte ki célul, főleg a munkavállalás terén

<sup>481</sup> 810/79 sz. Peter Überschär v Bundesversicherungsanstalt für Angestellte-ügy 16. bek. [C:1980:228]

<sup>482</sup> Lásd például: 20. cikk A törvény előtti egyenlőség, 21. cikk A megkülönböztetés tilalma, 23. Cikk A nők és férfiak közötti egyenlőség

<sup>483</sup> A 21. cikk (1) bekezdése rendelkezik a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás, meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, kor, szexuális irányultság miatt megkülönböztetés tilalmáról a Szerződések alkalmazási körében.

megkülönböztetés tilalmát hivatottak biztosítani. Noha fontos hangsúlyozni, hogy a Charta nemcsak jogokat és szabadságokat tartalmaz, hanem elveket is. Az elvek jogi természete különbözik a jogoktól mert –többek között- előbbiek nem kényszeríthetők ki. A Charta alkalmazásához fűződő második distinkció az alkalmazási kört érinti, ugyanis az csak akkor és annyiban kötelezi a tagállamokat amennyiben az EU-s jogot hajtják végre.

## 8.2. Az EJEE vonatkozó rendelkezései

Annak ellenére, hogy az egyenlő bánásmód követelményével kapcsolatban a Bíróság szerteágazó esetjoggal rendelkezik az EJEE nem tartalmaz általános egyenlőség-klauszult. Ahogyan a fentiekben már a disszertáció vázolta, nem szükségszerű egyenlőségjelet tenni a diszkrimináció-tilalom és egyenlő bánásmód közé. Dogmatikai szempontból ugyanis a diszkrimináció-tilalom szűkebben értelmezendő mint az egyenlő bánásmód követelménye.<sup>484</sup>

Noha adott esetben a faji megkülönböztetés kimerítheti az EJEE 3.cikkében foglalt megalázó bánásmód tilalmát. (Ez felmerült például a később hivatkozott Sejdić és Finci -ügyekben, ahol a kérelmezők hivatkoztak –többek között- az EJEE 3.cikkének a sérelmére is.) A konkrét esetben az EJEB elkülönítette a faji diszkrimináció alapú különbségtételt, kifejtve, hogy a vitatott eljárásban fennálló különbségtétel nem eredményezte a kérelmező megsértését, illetve személyének alacsonyabb tiszteletét, sőt nem alázza meg vagy alacsonyította le a kérelmezőt.<sup>485</sup> Az EJEE 3.cikkének felhívhatóságából arra a következtetésre juthatunk, hogy ez a cikk *ultima ratio* jelleggel védelmet nyújt a legszélsőségesebb egyenlő bánásmód sérelem, illetve faji alapú diszkrimináció különbségtétel esetén.

Visszatérve a klasszikus megkülönböztetés tilalmára, azt egyrészt az EJEE 14.cikke másrészt az EJEE 12.Kiegészítő Jegyzőkönyv garantálja. Az – EJEE jogok vonatkozásában – a 14. cikk releváns<sup>486</sup> ennek a cikknek a megfogalmazása inkább a hátrányos megkülönböztetés tilalmát irányozza elő és nem a pozitív kötelezettsége(ke)t hangsúlyozza. Ez tehát azt jelenti, hogy a 14. cikk nyújtotta védelem járulékos jellegű és feltételezi valamely EJEE-be vagy annak

---

<sup>484</sup> Kapotas, Panos: A tale of two cities: positive action as ‘full equality’ in Luxembourg and Strasbourg In: Human Rights Law in Europe. The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and the ECHR (szerk. Dzehtsiarou Kanstantsin, Konstantinides Theodore, Lock Tobias, O’Meara Noreen) Routledge, London 2014. 188-214. o.

<sup>485</sup> C-810/79 sz. Peter Überschär kontra Bundesversicherungsanstalt für Angestellte-ügy, 57. bek.

<sup>486</sup> EJEE 14. cikk „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

jegyzőkönyveibe foglalt anyagi jog sérelmét.<sup>487</sup> Ennek ellenére –vagy éppen ezzel összefüggésben- a 14.cikk rendelkezései autonómnak tekintendők,<sup>488</sup> ami azt jelenti, hogy noha, adott esetben ahol nem került sor meghatározott anyagi jog sérelmére az EJEB elismerte a 14. cikk alkalmazhatóságát.<sup>489</sup> E cikk másik előnye, hogy az EJEB joggyakorlatában relatíve szélesen értelmezte e cikkkel összefüggésben a személyi hatály kérdéskörét.

A zaklatás, és a megkülönböztetésre adott utasítás expressis verbis nem tilalmazott, de adott esetben kimerítheti az EJEE 8., 9., vagy 11. cikkének sérelmét.<sup>490</sup>

Ami a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyvet<sup>491</sup> illeti, annak „érdeme”, hogy – ellenben a 14. cikkkel – önállóan is érvényesíthető rendelkezéseket tartalmaz a megkülönböztetés tilalmáról.<sup>492</sup> A Kiegészítő Jegyzőkönyv alkalmazására első ízben a Sejdić és Finci-ügyben került sor, melyet a továbbiakban mutatok be. A Kiegészítő Jegyzőkönyv széleskörű védelmet biztosít az egyenlő bánásmód tekintetében bármely EJEE-ben foglalt jog (a nemzeti törvényben meghatározott jogokat is beleértve) élvezetében. A két rendelkezésben közös nevező, hogy ugyanazzal a diszkrimináció tilalom fogalommal operál. A kiterjedtebb védelem ellenére a Kiegészítő Jegyzőkönyv nagy hátránya, hogy mindeddig csak néhány ET illetve EU tagállam ratifikálta, összesen 20<sup>493</sup> állam – amiből 10 egyben EU tagállam– ismerte el kötelező hatályát.

Ebből a felsorolásból látható, hogy noha az EJEE nem generálklauzulaként definiálja az egyenlő bánásmódot és a diszkrimináció tilalmát, több cikk felhívhatósága is felmerül. A 3. cikk –ultima ratio jelleggel- a legsúlyosabb jogsérelmek esetén, míg a többi cikk a kevésbé súlyos jogsérelmek esetén hívható fel – jellegzetesen ideértendő a 14.cikk-. Míg a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv rendelkezései esetén lehetőség nyílik a valamennyivel progresszívebb és kiterjedtebb egyenlő bánásmód értelmezésre.

---

<sup>487</sup> Lásd például: *Molla Sali v. Greece* (App. no. 20452/14) ECLI:CE:ECHR:2018:1219JUD002045214 123.bek., *Marckx v. Belgium* (App. no. 6833/74) ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374 32. bek.

<sup>488</sup> *Sidabras and Džiautas v. Lithuania* (App. no. 55480/00, 59330/00) ECLI:CE:ECHR:2004:0727JUD005548000 38. bek.

<sup>489</sup> Lásd *Marckx-ügy*

<sup>490</sup> EJEE, 12. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikk: A megkülönböztetés általános tilalma

1. A törvényben meghatározott jogok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez való tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani. 2. Hatóság senki ellen nem alkalmazhat megkülönböztetést semmilyen, például az 1. bekezdésben említett alapon

<sup>491</sup> Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, CETS No.177

<sup>492</sup> *Karoliny Eszter - Komanovics Adrienne - Mohay Ágoston- Pánovics Atilla-Szalayné Sándor Erzsébet*: i. m. 138. o.

<sup>493</sup> Chart of signatures and ratifications of Treaty 177

Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Status as of 13/04/2021

[https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/177/signatures?p\\_auth=HHGxSmax/conventions/treaty/177/signatures?p\\_auth=MtYI2ctW](https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=HHGxSmax/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=MtYI2ctW)

A 12.Kiegészítő Jegyzőkönyvet mindeddig Magyarország sem ratifikálta. (2021.04.13. )

### 8.3. A kimentési rendszer

Nem minden megkülönböztető bánásmód valósít meg diszkriminációt. Vannak ugyanis olyan esetek, amelyben a megkülönböztető bánásmód indokolható. Ennek az esetkörnek a megértéséhez szükséges áttekintenünk a kimentési rendszert, amely az EJEB és az EUB gyakorlatában is megtalálható.

Az EJEB-nek az a hozzáállása, hogy általános megfogalmazású kimentést tesz lehetővé a közvetlen és a közvetett megkülönböztetés esetében egyaránt. E körben a következő kérdésekre keres lépcsőzetes választ: 1.) Történt-e eltérő bánásmódban részesítés hasonló helyzetek között, avagy mulasztás eltérő helyzetben lévő személyek eltérő bánásmódba részesítés között. 2.) Ha és amennyiben igen, az adott eltérés –vagy annak hiánya- objektíve indokolt-e. 3.) Különösképpen: Legitim célt szolgál-e? 4.) Az alkalmazott eszközök arányosak-e az elérni kívánt célhoz képest.<sup>494</sup>

Az uniós jog ezzel szemben a közvetlen megkülönböztetés felelőssége alól csak egyedi kimentési lehetőségekről rendelkezik, a közvetett megkülönböztetéssel összefüggésben csak általános kimentésről. A megkülönböztető bánásmód igazolásához azt kell bizonyítani, hogy a szóban forgó szabály vagy gyakorlat jogszerű célt szolgál; hogy a cél megvalósításához választott eszközök (azaz intézkedés) arányosak és szükségesek a cél eléréséhez.<sup>495</sup>

Utóbbinak jó példája a már említett 2000/43/EK faji irányelvben foglaltakkal, amely szerint közvetett megkülönböztetés áll fenn, kivéve ez a rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat jogszerű céllal objektív módon igazolható, továbbá e cél megvalósításának eszközei megfelelőek és szükségesek (azaz arányosak). A megkülönböztető bánásmód alkalmazásához szükséges bizonyítani az adott intézkedés jogszerűségét, valamint azt, hogy az intézkedések, amelyek megkülönböztető jellegűnek tűnnek szükségesek és arányosak (megfelelőek) az elérendő cél érdekében.<sup>496</sup>

Az EUB rámutatott, hogy a megkülönböztető bánásmód akkor igazolható, ha egy objektív és észszerű feltételre épül, azaz, ha a különbség egy törvényileg engedélyezett, a szóban forgó

---

<sup>494</sup> Lásd például a *Burden v. United Kingdom* (App. No.13378/05) ECLI:CE:ECHR:2008:0429JUD001337805 ügyet, ahol az EJEB megállapította, hogy „a lényegében hasonló helyzetben lévő személyekkel szembeni bánásmód eltérő jellege akkor tilalmazottan megkülönböztető, ha nincs objektív indoklása – objektív indoklás esetén is fenn kell ugyanakkor álljon az arányosság az alkalmazott eszközök és a megvalósítani kívánt cél között” Továbbá: Guide on Article 14 of the Convention (prohibition of discrimination) and on Article 1 of Protocol No. 12 (general prohibition of discrimination). A szerző saját fordítása.

<sup>495</sup> Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 103. o.

<sup>496</sup> A faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmódról szóló irányelv

törvény által elérni kívánt célhoz kapcsolódik és arányos az érintett bánásmód által elérni kívánt céllal.<sup>497</sup>

Mindkét rezsim tehát a kimentésre objektív indokot kíván meg. Komplementer jelleggel, az EU jogban elfogadható speciális kimentési okra példa az ún. “valódi szakmai követelmény”<sup>498</sup> vagy az életkoron alapuló követelmény<sup>499</sup>. Tekintettel, hogy az egyenlő bánásmód az EU jogban többspektrumú követelmény ez a jellegzetesség a kimentési okoknál is megtalálható, lehetővé téve a munkáltatók számára, hogy valamely védett tulajdonságon alapuló megkülönböztetést alkalmazzanak, akkor és annyiban, ha a megkülönböztetés, tulajdonképpen az indok elválaszthatatlanul kapcsolódik az adott munkakör betöltéséhez szükséges képességhez.<sup>500</sup>

---

<sup>497</sup> Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 103. o. illetve 356/12. sz. ügy, Wolfgang Glatzel kontra Freistaat Bayern [EU:C:2014:350]

<sup>498</sup> Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 104. o. Például 222/84.sz. Johnston kontra Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary ügy [:EU:C:1986:206] vagy 207/98.sz. Mahlburg kontra Mecklenburg-Vorpommern [EU:C:2000:64]

<sup>499</sup> 2000/78/EK irányelve 6. cikk Az életkoron alapuló eltérő bánásmód igazolása „(1) A 2. cikk (2) bekezdése ellenére a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az életkoron alapuló eltérő bánásmód nem jelent hátrányos megkülönböztetést, ha – a nemzeti jog keretein belül – egy törvényes cél által objektíven és ésszerűen igazolt, beleértve a foglalkoztatáspolitikát, a munkaerő-piaci és a szakképzési célkitűzéseket, és ha a cél elérésének eszközei megfelelők és szükségesek.”

<sup>500</sup> Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 106. o.

#### 8.4. Esettanulmány: Az egyenlő bánásmód biztosításának két mércéje az EJEB előtt a Bosznia-Hercegovinát érintő passzív választójoggal kapcsolatos ügycsoport kapcsán

A fentiekből már kitűnt, hogy az egyenlő bánásmód biztosítása az EJEB előtt két védelmi vonalra tagolódik. Jelesül a kiterjedtebb védelem, azoknak a tagállamoknak a tekintetében, amelyek ratifikálták az EJEE-hez fűzött 12. Kiegészítő Jegyzőkönyvet, illetve a védelem minimális szintje mely az EJEE 14.cikkében foglalt részleges egyenlő bánásmód tilalom. Ez a fejezet kettős célt szolgál, elsődlegesen a két cikk közötti dichotómia bemutatására törekszik a Bosznia-Hercegovina passzív választójogát érintő ügycsoporton keresztül, mely azért emelendő ki mert az EJEB ítéleteket, -néhányukat több mint 10 évvel a kihirdetés után semhajtott végre a Szerződő Fél. Így tehát e fejezetben kitérek a disszertációban vázolt EJEE jogvédelmi rezsim korlátaira is. Ez a kérdés kétségen kívül felveti az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az ítéletek végrehajtásával összefüggő kérdéses hatékonyságú felügyelő szerepét is. Ami a disszertációban hangoztatott garanciális és szubszidiárius rendszer hatékonyságát gyengítő tényezőként definiálható.

Ez az ügycsoport a nemzetközi jog kutatói számára több szempontból is elgondolkodtató lehet, hiszen megannyi érdekes kérdést hordoz magával Bosznia-Hercegovina alkotmányos berendezkedése; bonyolult struktúrával rendelkező föderatív állam mely két entitásból és egy körzetből áll, ahol az államalkotó népek vétőjoggal rendelkeznek létrehozva egy rendkívül összetett és törekeny működésű államot, ahol az EJEE-nek –monista módon- Bosznia-Hercegovina Alkotmánya közvetlen alkalmazhatóságot és prioritást biztosít a törvényekkel szemben.<sup>501</sup> Az Alkotmány<sup>502</sup> szokatlan módon egy békeszerződés része, így az Alkotmány elfogadásának folyamata nem tartalmazza azon eljárási elemeket, amelyek annak demokratikus legitimitációját eredményeznék. Olyan egyedi alkotmány esetét képezi, amely soha nem lett hivatalosan kihirdetve az érintett állam hivatalos nyelvén, hanem angolul került elfogadásra és kihirdetésre.<sup>503</sup>

Az Alkotmány különbséget tesz „államalkotó nép” (azaz azon személyek, akik magukat bosnyáknak, horvátnak vagy szerbnek vallják) és „mások” (etnikai kisebbségek és azon

---

<sup>501</sup> Bosznia-Hercegovina Alkotmánya, letöltve innen: [http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV\\_BOSNE\\_I\\_HERCEGOVINE\\_engl.pdf](http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_engl.pdf) (2019.06.18.)

<sup>502</sup> Az Alkotmány II. fejezet 2. cikke értelmében az EJEE és annak kiegészítő jegyzőkönyvei közvetlenül alkalmazandók, közvetlen prioritást élveznek minden más törvénnyel szemben. Bosznia-Hercegovina Alkotmánybírósága a közvetlen alkalmazhatóságot az U 5/04, U13/05 és AP 2678/06 alkotmánybíróági döntésekben is vizsgálat tárgyává tette. Azonban, míg az U 5/04 számú (2006. március 31.) és U 13/05 számú (2006. május 26.) határozataiban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az EJEE nem élvez elsőbbséget az Alkotmánnyal szemben, addig az AP 2678/06 számú (2006. szeptember 29.) határozatában ettől eltérő következtetésre jutott.

<sup>503</sup> Sejdić és Finci v. Bosnia and Herzegovina 5. bekezdés

személyek, akik nem vallják magukat egyik fent meghatározott csoport tagjának sem például „vegyes házasság” miatt) között. Az Alkotmány és a 2001.évi Választási Törvény rendelkezései szerint csak a magukat az „államalkotó néphez” tartozónak valló személyek jogosultak indulni a Felsőház és az Elnökség tagjainak megválasztásán.

#### 8.4.1. A Sejdić és Finci ügycsoport és a kapcsolódási pontok az egyenlő bánásmód követelményhez

A bemutatott ügycsoport legismertebbje, a sokat hivatkozott Sejdić és Finci kontra Bosznia és Hercegovina ügyben a Nagykamara 2009. december 22.-én meghozott ítélete. A két kérelmező, Sejdić úr és Finci úr sérelmezték, hogy roma illetve zsidó származásuk miatt nem jelölthették magukat (passzív választójog) Bosznia-Hercegovina (szövetségi parlamentjének) Felsőházába valamint az Államelnökségbe.

Tulajdonképpen a fenti ítélet végre nem hajtása szolgáltatott alapot a többi jogesethez is, amelyeket e fejezetben együttesen kívánok bemutatni.

A kamara által 2014.július 15.-én meghozott Zornić kontra Bosznia és Hercegovina-ítélet<sup>504</sup> a passzív választójog diszkriminatív rendelkezéseit állapította meg ismételten. Az ügy tényállása szerint a kérelmező, aki nem tartotta magát államalkotó nép tagjának nem indulhatott a választásokon az államelnökségi poszt betöltéséért.

A kamara 2016. szeptember 9.-én meghozott Pilav kontra Bosznia és Hercegovina- ügyben<sup>505</sup> a kérelmező szintén az Államelnökségbe kívánta jelöltetni magát azonban bosnyák származása miatt ezt nem tehette meg Republika Srpska-i lakosként. A május 26.-án tanács által meghozott Šlaku kontra Bosznia és Hercegovina-ügyben<sup>506</sup> a kérelmező szintén a Felsőházba valamint az Államelnökségbe jelöltetésének a lehetetlenségét sérelmezte.2020. decemberében a Kamara szintén a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének sérelmét állapította meg a Pudarić-ügyben.<sup>507</sup> A kérelmező Föderáció lakosaként, nem jelölthette magát az államelnökségi posztra szerb származása miatt.

Az eljáró formációk alapján azt a következtetést lehet levonni, hogy az EJEB-nek a passzív választójog diszkriminatív, egyenlő bánásmódba ütköző szabályozás terén megalapozott esetjoga van. Hiszen az EJEE 28.cikke értelmében a tanács – mint ahogyan az a Šlaku-ügyben történt- abban az esetben hoz ítéletet amennyiben a Bíróságnak jól megalapozott esetjoga

---

<sup>504</sup> Zornić v. Bosnia and Herzegovina (App.No.: 3681/06)/ ECLI:CE:ECHR:2014:0715JUD000368106

<sup>505</sup> Pilav v. Bosnia and Herzegovina (App.No.:41939/07) ECLI:CE:ECHR:2016:0609JUD004193907

<sup>506</sup> Šlaku v. Bosnia and Herzegovina (App. No.: 56666/12) ECLI:CE:ECHR:2016:0526JUD005666612

<sup>507</sup> Pudarić v. Bosnia and Herzegovina (App. No.:55799/18) ECLI:CE:ECHR:2020:1208JUD005579918



rendelkezésre áll. Ahogy a disszertáció előzetes döntéshozatal és tisztességes eljárás kapcsolatát vizsgáló, következő fejezete bemutatja, ez nem minden esetben van így, még ha az EJEB hasonló tényállású ügyekkel foglalkozik több mint két évtizeden keresztül.

Felmerül a kérdés, hogy mi az összefüggés –ha egyáltalán létezik- a megalapozott esetjog és az ítéletek végre nem hajtása között? Meglátásom szerint, noha az összefüggés nem szükségszerű, létezhet, hiszen a megalapozott esetjog (*well established case law*) megkönnyíti az EJEB munkáját az ismétlődő ügyek elbírálásakor ugyanis amennyiben az adott tényállásba foglalt jogi kérdések már valamelyik másik ügyben vizsgálat tárgyát képezték, lényegében ennek az eljárásnak az igénybevételével további részletekbe menő vizsgálódás nélkül az ügy érdemi eldöntésére kerül sor, tehermentesítve ezáltal az EJEB-et. Ilyen körülmények között, meglátásom szerint az ismétlődő jogesetek előfordulása –tehát ugyanazon jogi probléma előfordulása ugyanazon Szerződő Fél esetén- nem zárható ki, hogy az ismétlődő probléma gyökere éppen valamely korábbi EJEB ítélet végre nem hajtásából származik. Ez volt a forgatókönyv a vizsgált négy jogeset kapcsán, ahol, a kérelmezők panaszait összefoglalva tehát ún. nem államalkotó nép tagjaiként a Felsőházat és az Elnökséget érintő választásokon nem indulhatnak.<sup>508</sup>

A disszertáció több helyen is utal a bíróságok közötti dialógusra. Fontos azonban kitérni a dialógus más alanyaira is. A tanulmányozott ügycsoporton keresztül is jól kivehető- hogy a dialógus résztvevői nem csupán a bíróságok. Ugyanis egy szélesebb körű diskurzus érvényesül, amelynek résztvevői a kérelmezők, illetve a harmadik felek is.<sup>509</sup>

A Sejdić és Finci ügyben maguk a kérelmezők kérelmük alátámasztása érdekében, hivatkoztak az Európai Unió aktusaira is. Például a Tanács 2000/43/EC 2000. június 29. irányelvére, az ún.

---

<sup>508</sup> A kérelmek elfogadhatóságát vizsgálva, az alperes állam Bosznia-Hercegovina mind a négy jogesetben ( Sejdić és Finci - ügy 25.bek., Zornić - ügy 14.bek., Šlaku - ügy 15.bek. ) vitatta a kérelmezett Állam felelősségét. Az alperes állam ilyen irányú gyenge próbálkozása, csupán első ránézésre tűnhet indokoltnak. Az Alkotmány – ahogyan arról a fentiekben szó esett- a Daytoni Békemegállapodásnak, tehát egy nemzetközi szerződésnek, egyik mellékletét képezi ami valóban nem a szokásos alkotmányforma. Ezzel a kérdéssel a Bíróság már a Jeličić v. Bosznia-Hercegovina kérelem elfogadhatósága kapcsán foglalkozott. Az alkotmány elfogadásának sajátos módja ellenére, az alkotmánymódosítás a Parlamenti Közgyűlésének a hatáskörébe tartozik. A sajátos jogállású nemzetközi tisztviselő (az úgynevezett Főképviselő) hatásköre nem terjed ki az Államalkotmányra. A Főképviselő intézménye külön vizsgálódás tárgyát képezheti, amely túlmutat jelen értekezés tartalmán. Az EJEB tehát a fentiek ellenére, vagy éppen azok miatt megállapította, hogy ezen esetekben Bosznia-Hercegovina felelőssége fennáll és nem összeegyeztethetetlen a személyi hatály körével.

<sup>509</sup> A beavatkozókat illetően – noha többféle csoportosítás létezik- a magam részéről megkülönböztetem a kissé meghaladott államok általi beavatkozást, a nemzetközi szervezetek általi beavatkozást, a nemzeti emberi jogi intézmények általi beavatkozást, a nem kormányközi szervezetek általi beavatkozást. A beavatkozók szerepe hagyományosan *amicus curiae*-ként jellemezhető, noha kétségen kívül néha inkább az *animus curiae* dominál. A beavatkozóról lásd bővebben: *Bürli, Nicole: Third-Party Interventions before the European Court of Human Rights: Amicus Curiae, Member-State and Th iAmicus Curiae, Member-State and Third-Party Interventions. Intersentia. 2017.*

“faji irányelvre”, amely a személyek között a faji vagy etnikai hovatartozásra tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének implementációját biztosítja.<sup>510</sup> A Pilav-ügyben a beavatkozó harmadik felek<sup>511</sup> hivatkoztak –többek között- az Európai Unió Alapjogi Chartájára. A Zornić-ügyben is történt utalás az EU jogára, mégpedig Wojtzeck bíró különvéleményében. Noha a Matthews-ügy óta tudjuk, hogy az európai parlamenti választások az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikkének hatálya alá tartoznak, a különvélemény a Sejdić és Finci ügyben lefektetett elvi tesztre épít, mely szerint, az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3.cikke alkalmazandó: 1.) ha egy parlament második kamarája széleskörű törvényhozási jogosítványokkal rendelkezik, akkor választás útján kell betölteni, 2.) az előbbi esetben, e választásnak ugyanazon követelményeknek kell megfelelnie mint az első kamarai választásokkal szemben támasztott követelménynek, 3.) minden felnőtt állampolgárnak joga van, hogy jelöltesse magát a második kamarába. Wojtzeck bíró szerint kérdéses, hogy ennek a tesztnek valamennyi európai állam, mely kétkamarás parlamenttel rendelkezik, megfeleln-e, valamint az Európai Unió alkotmányos rendszere kielégíti a fenti követelményeket.<sup>512</sup>

A fenti jogesetektől látható, hogy az Európai Unió jogára való hivatkozás a kérelmezők valamint a harmadik felek részéről azt a célt szolgálta, hogy a kérelmeknek legitimitást, megalapozottságot szolgáltatson. Ebből tehát látszik a fentebb már ismertetett tétel, mely szerint az egyenlő bánásmód szabályozása –legalábbis annak alapjogi vetülete- szinergikus kapcsolatot hoz létre az EJEE valamint az EU joganyag között.

#### 8.4.2. Az ítéletek végre(nem)hajtása

A mai napig egyetlen ítéletet sem, - az ügycsoport legismertebbjét több mint 10 évvel annak meghozatala után - sem hajtották végre. Az értekezés javarészt az EJEE-rezsimet sikeres és szubszidiárius jogvédelmi eszközként azonosítja az európai jogvédelmi rendszeren belül, noha vannak annak is korlátai. Erre talán a legszignifikánsabb példa az ítéletek végre(nem)hajtásának a kérdése. Előjáróban fontos leszögezni, hogy az EJEB ítéletek nem közvetlenül végrehajthatók ellenben a nemzeti bíróságok ítéletei<sup>513</sup>, az ítéletek végrehajtásáért az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága (MB) felelős. Munkáját az emberi jogi és jogállamisági főosztály (Directorate General Human Rights and Rule of Law) az EJEB ítéleteinek végrehajtásáért felelős osztály támogatja. Az ítéletek végrehajtásának jogalapja –az ügy

<sup>510</sup> Sejdić and Finci- ügy 31.bek.

<sup>511</sup> Minority Rights Group International, Human Rights Watch and Benjamin N. Cardozo School of Law

<sup>512</sup> Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina- ügyhöz csatolt Wojtzeck bíró különvéleménye 2.-3.bek.

<sup>513</sup> Schabas, *ibid*, 861.

végkimenetelétől függően- az EJEE 46.<sup>514</sup> illetve 39. cikkében<sup>515</sup> található. Jelen esetben a 46. cikk rendelkezései relevánsak. Az ítélet végrehajtásának módjai lehetnek egyéni illetve általános természetűek és a Szerződő Fél tagállamnak javarészt mérlegelési lehetősége van milyen módozatot választ meg. Ami a végrehajtási hajlandóságot illeti, ez a 47 Európa Tanács Szerződő Fél tekintetében – a dolog természete szerint - eltérően alakul. A tagállamok nagyobb része – ideértve azokat, amelyek egyben az EU tagállamai is - javarészt eleget tesz végrehajtási kötelezettségének. Ellenben vannak olyan tagállamok is, így pl. Törökország<sup>516</sup> vagy Oroszország, amelyek e kötelezettségeiket nem (sem) teljesítik maradéktalanul. Hasonlóan alakul a helyzet Bosznia-Hercegovina és a Sejdić és Finci-ügycsoport tekintetében.

A Miniszteri Bizottság számos eseti döntést és határozatot hozott 2011-től kezdődően felhívva a hatóságokat, hogy hozzák összhangba alkotmányos és törvényhozó intézményi berendezkedésüket az Egyezmény által megkívánt követelményrendszerrel. Az EJEB ítéletek végrehajtása –ahogyan arról már esett is szó- Bosznia–Hercegovina számára, az EJEE 46.cikke értelmében szerződéses kötelezettséget is képez. A Miniszteri Bizottság mellett, más európai szereplők is (ideértve az ET Parlamenti Közgyűlését<sup>517</sup>, a Velencei Bizottságot és az Európai

---

<sup>514</sup> 46. cikk Az ítéletek kötelező ereje és végrehajtása 1. A Magas Szerződő Felek vállalják, hogy magukra nézve kötelezőnek tekintik a Bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek.

2. A Bíróság végleges ítéletét el kell juttatni a Miniszteri Bizottsághoz, amely ellenőrzi annak végrehajtását.

3. Amennyiben a Miniszteri Bizottság úgy találja, hogy egy végleges ítélet végrehajtásának ellenőrzését az ítélettel kapcsolatos értelmezési probléma akadályozza, akkor az ügyet a Bíróság elé terjesztheti, hogy az döntsön az értelmezési kérdésről. A Bíróság megkeresésére vonatkozó határozat meghozatalához a Bizottságban részvételre jogosult képviselők kétharmados többségi szavazata szükséges. 4. Amennyiben a Miniszteri Bizottság úgy találja, hogy valamely Magas Szerződő Fél megtagadja a végleges ítélet végrehajtását egy olyan ügyben, amelyben félként szerepel, akkor ezen Szerződő Fél formális értesítését és a Bizottságban részvételre jogosult képviselők kétharmados többségi szavazatával elfogadott határozatának a meghozatalát követően a Bizottság a Bíróságtól kérheti annak a kérdésnek az eldöntését, hogy ez a Szerződő Fél elmulasztotta-e az 1. bekezdés alapján őt terhelő kötelezettség teljesítését.<sup>28 29</sup> 5. Amennyiben a Bíróság megállapítja az 1. bekezdés megsértését, akkor az ügyet a meghozandó intézkedések megfontolása céljából megküldi a Miniszteri Bizottságnak. Amennyiben a Bíróság nem állapítja meg az 1. bekezdés megsértését, akkor az ügyet a Miniszteri Bizottság elé terjeszti, amely lezárja az ügy vizsgálatát.

<sup>515</sup> 39. cikk. Békés rendezés 1. A Bíróság az eljárás bármely szakaszában az érdekelt felek rendelkezésére állhat abból a célból, hogy az ügynek az Egyezményben és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben meghatározott emberi jogok tiszteletben tartása alapján történő békés rendezését biztosítsa. 2. Az 1. bekezdés szerinti eljárás bizalmas. 3. Békés rendezés elérése esetén a Bíróság a tények és az elért megoldás rövid ismertetésére szorító határozattal törli az ügyet a lajstromából. 4. Ezt a határozatot továbbítani kell a Miniszteri Bizottsághoz, amely ellenőrzi a békés rendezéssel kapcsolatos határozatban foglalt feltételek végrehajtását.

<sup>516</sup> A végrehajtással kapcsolatban felmerülő átfogó összefoglalást lásd Törökország esetében: <https://rm.coe.int/tur-eng-fs4/1680709767> Oroszország esetében pedig: <https://rm.coe.int/russian-factsheet/1680764748> (2021.06.01)

<sup>517</sup> A Parlamenti Közgyűlés felhívta Bosznia – Hercegovina figyelmét a feltétel nélküli, Egyezményből fakadó kötelezettségeinek teljesítésére. Lásd például a Parlamenti Közgyűlés 2025.számú (2013) ajánlását <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20209&lang=en>, letöltve: (2019. 05. 25.) valamint a Miniszteri Bizottság legfrissebb konklúzióit: <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/-/implementing-european-court-of-human-rights-judgments> (2021.04.15.)

Uniót<sup>518</sup>) elvi jellegű állásfoglalása és támogatása ellenére is a 2014-es és 2018-as választások<sup>519</sup> is a fentebb elemzett diszkriminatív választási rendszerben zajlottak.

A Bíróság is élt a lehetőséggel, hogy kifejezze elégedetlenségét a Sejdić és Finci- ügy ítélet végre nem hajtása miatt<sup>520</sup> mind a Šlaku-ügyben hivatkozott a MB határozataira<sup>521</sup> mind a Zornić-ítéletben ezzel egyfajta dialógust kezdeményezve Bosznia – Hercegovinával.

A legfrissebb fejlemények a végrehajtás tekintetében a következők:

A MB helyetteseinek értekezlete 2021 márciusában<sup>522</sup> ismételten aggodalmát fejezte ki, amely értekezleten Bosznia – Hercegovina illetékes hatóságai is részt vettek.

A fentiekből is jól látható, hogy a Miniszterek Bizottságának felügyelő szerepe, illetve az ítéletek végrehajtásának kikényszerítése érdekében tett erőfeszítései finoman szólva is gyengék. Ugyanis sem a Miniszterek Bizottsága, sem a Parlamenti Közgyűlés határozatai, sem pedig az EJEE 46.cikke nem eszközölte ki az ítéletek végrehajtását. Kérdés, hogy a MB vagy Parlamenti Közgyűlés miért nem vetett be egyéb rendelkezésre álló eszközt?

Noha a politikai konnotációt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, meglátásom szerint az EJEE rezsím lehetőséget nyújt - legalábbis elviekben - további mechanizmusok igénybevételére. Például a 14.Kiegészítő Jegyzőkönyv hatálybalépését követően lehetőség nyílt a 46. cikk (4) értelmében szerződészegési eljárás megindítására. Tekintettel arra, hogy az ügycsoport újabb és újabb ügyeket generáló jogi szabályozást érint, a Miniszterek Bizottsága megerősített eljárásban vizsgálja az ítéletek végrehajtását.

E fejezet áttekintette az egyenlő bánásmód fő jegyeit, jogalapját, érvényesítésének korlátait és gyakorlati példáit a két bíróság gyakorlatán keresztül. Az egyenlő bánásmód valamennyi jegye és alkalmazhatósága elsősorban a bírósági jogalkalmazás evolutív alkalmazásának köszönhetően teljessé vált ki. Mind az EUB mind az EJEB joggyakorlata fokozatosan tágította az egyenlő bánásmód értelmezését. A jogtudomány számára fontos feladat lesz e körben a

---

<sup>518</sup> Az Európai Unió Tanácsa 2017. október 16.-án megfogalmazott konklúziója is a Sejdić és Finci döntés végrehajtására vonatkozott.

<sup>519</sup> A MB 128. ülésén, 2017. júniusában meghozott döntésében ismételten hangsúlyozta Bosznia – Hercegovina kötelezettségét utalva a 2018-as választások megtartására. A Parlamenti Közgyűlés végül 2018.januárjában meghozott 2201.számú határozatában ismételten emlékeztette az országot vállalt kötelezettségeire. Lásd bővebben: Resolution 2201 (2018) The honouring of obligations and commitments by Bosnia and Herzegovina <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24465&lang=en> (2019.05.25.)

<sup>520</sup> Zornić-ítélet 39-43.bek.

<sup>521</sup> Šlaku-ítélet 12. bek.

<sup>522</sup> <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/-/implementing-european-court-of-human-rights-judgments> (2021.04.15.)

jövöbeli fejlemények követése és az egyenlő bánásmód érvényesítésének kiterjesztése, többek közt a horizontális alkalmazás, valamint az államok pozitív kötelezettségei útján.

## 9. Az előzetes döntéshozatal és a tisztességes eljárás kapcsolata az EJEB gyakorlata fényében

E fejezet a disszertációban vizsgált két jogi rezsím leggyakrabban alkalmazott jogintézményeinek következményeiként felmerülő kérdés vizsgálatára vállalkozik, amely nem más, mint az előzetes döntéshozatali eljárás és a tisztességes eljárás kapcsolata. Az előzetes döntéshozatali eljárás felek általi indítványozása megtagadásának a 6. cikkbe történő ütközését az EJEB több esetben is megállapította, de nem állítható, hogy az EJEB kiforrott esetjoggal rendelkezne e kérdés tekintetében. Az elemzésem – az esetjogra, valamint az EJEE rendelkezéseire támaszkodva – arra az álláspontra helyezkedik, hogy az EJEB leginkább minimumkövetelmények kikényszerítőjeként jellemezhető e tekintetben is.

A fejezet elsőként áttekintést nyújt a 6. cikk jelentőségéről, majd az EU tagállamok felelősségéről az uniós joggal összefüggésben az EJEE esetleges megsértése esetén, és vizsgálja a 6. cikk és az előzetes döntéshozatali eljárás közötti összefüggéseket.

Mindazonáltal megfigyelhető az az újonnan kibontakozó tendencia, mely szerint az EJEB újfent gyakrabban foglalkozik az EU bíróságok kompetenciáival, ahogyan azt Wahl főtanácsnok indítványa is megjegyzi az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése kapcsán, napjainkban a Bírósághoz – és az EJEB -hez rendszeresen érkeznek olyan ügyek, amelyek az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdésében foglalt, előzetes döntéshozatalra utalásra vonatkozó kötelezettség állítólagos megsértéséhez kapcsolódnak.<sup>523</sup>

### 9.1. Az EJEE 6. cikkének jelentősége

Az EJEB által vizsgált egyéni kérelmek legszámottevőbb része az EJEE 6. cikkének vélt vagy valós sérelmén alapul. 2020-ban, a 41700 befogadott kérelem 23%-a 6. cikk által biztosított tisztességes tárgyaláshoz való jog sérelmére hivatkozott.<sup>524</sup> Noha a kérelmezők nagy része a 6. cikk specifikus sérelmét állítva fordul az EJEB-hez, a fórum általában holisztikus nézőpont kialakítására törekszik, szem előtt tartva *en bloc* az eljárás tisztességességét és az eljárásban részt vevő felek érdekeit.<sup>525</sup>

A 6. cikkel kapcsolatban általánosságában véve elmondható, hogy a Bíróság kiforrott esetjoggal rendelkezik, noha vannak a tisztességes tárgyaláshoz való jognak olyan aspektusai is, amelyek relatíve ritkábban kerülnek az EJEB vizsgálódásának a középpontjába. Erre példa

<sup>523</sup> Nils Wahl Főtanácsnok indítványa 2/14. és C-197/14. sz. egyesített ügyek [EU:C:2015:319]

<sup>524</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Facts\\_Figures\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2020_ENG.pdf) (2021.04.20.)

<sup>525</sup> Doobay, Anand: The right to a fair trial in light of the recent ECtHR and CJEU case-law ERA Forum 14, 2013. 251–262

a tisztességes tárgyaláshoz való jog és az előzetes döntéshozatali eljárás közötti összefüggések vizsgálata, amelyre vonatkozóan az EJEE *expressis verbis* rendelkezést nem tartalmaz, a kérdés megítélése fokozatosan fejlődött ki az EJEB gyakorlatában.

Jelen fejezet célja e kérdés vizsgálata, különös tekintettel az EJEB vonatkozó kirtériumrendszerének a kialakulására és fejlődésére. Mindazonáltal fontos leszögezni, hogy nem kizárt, hogy adott esetben a kérelmező az EJEE 13. cikke, azaz a hatékony jogorvoslatához való jog<sup>526</sup> aspektusából közelíti meg az előzetes döntéshozatali eljárás és a tisztességes tárgyaláshoz való jog közötti interferenciát és így terjeszti elő kérelmét, ami egy másik vizsgálódási dimenziót testesít meg.

E kérdés komplex jellegét tovább árnyalja a tény, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása és a tisztességes tárgyaláshoz való jog alkotmányjogi dimenzióból is vizsgálható. Jelesül a nemzeti bíróságok (rendszerint alkotmánybíróságok) előtt felmerülő kritériumrendszer azaz, hogy az adott alkotmányjogi berendezkedés milyen következményt fűz az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának a megtagadásához, levezetve azt például a törvényes bíróhoz vagy a tisztességes tárgyaláshoz való jogból.<sup>527</sup>

Ezzel kapcsolatban különösen azt a kérdést érdemes felvetni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása esetén mennyire eltérő következményeket fűz az egyes EU és EJEE tagállamok eljárásjoga az EJEB támasztotta követelményekhez képest.

A fenti kérdés vizsgálata nem történhet elszigetelten, az EJEB ugyanis többször megerősítette, hogy az Egyezmény egy egészként kezelendő, a különböző cikkek értelmezése összhangban kell, hogy legyen az Egyezmény logikájával.<sup>528</sup> Az EJEE úgy értelmezendő és alkalmazandó, hogy belső konzisztenciát és egyensúlyt testesítsen meg a különböző rendelkezések között.

Előljáróban fontos leszögezni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása megvalósíthatja az EJEE 6. cikk (1.) bekezdés sérelmét, de a konkrét feltételek, indokok terjedelme és a kivételszabályok tartalma kérdéses lehet.

---

<sup>526</sup> Lásd például: *Adams and Benn v. United Kingdom*, App. No.: 28979/95,30343/96 ECLI:CE:ECHR:1997:0113DEC002897995, ugyanakkor fontos, hogy az EJEB az *Ullens-ügyben* (*Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium* App. No.: 3989/07 and 38353/07) kimondta, hogy a 6. cikk kiterjedtebb védelmet biztosít és ezáltal magába foglalja a 13. cikk nyújtotta védelmet.

<sup>527</sup> Magyar viszonylatban a tisztességes tárgyaláshoz való jogról az Alaptörvény XXVII cikke rendelkezik. Az európai összevetéshez lásd például, *Valutyte Rita*: Legal consequences for the infringement of the obligation to make a reference for a preliminary ruling under constitutional law. *Jurisprudencija: mokslo darbai*, 2012. 19/3 sz. 1171-1186.

<sup>528</sup> *Otto Preminger Institute v. Austria*, (App. No.:13470/87) ECLI:CE:ECHR:1994:0920JUD001347087 47.bekezdés illetve *Klass and Others V. Germany* (App. No.: 5029/71) ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971 68.bek.

9.1.1. Az EU tagállamok felelőssége az uniós joggal összefüggésben az EJEE esetleges megsértéséért – az EU és az EJEB kapcsolata

Ahogy a disszertáció több helyen is vizsgálat tárgyává teszi, az EU és EJEB kapcsolatának vizsgálható formális és informális szemszögből. Formális értelemben mind az Alapjogi Charta, mind az EJEE tartalmaz egymásra utaló<sup>529</sup> rendelkezéseket, de e formális kapcsolat mellett az informális sem becsülendő alá.

Másfelől fontos kitekinteni az EJEB Európai Unióra vonatkozó esetjogára is, mely különböző intervallumokra osztható. A vonatkozó esetjog legelső szakasza még a néhai Emberi Jogok Európai Bizottsága előtt bontakozott ki és olyan klasszikus nemzetközi jogi kérdésekre vonatkozott, mint például az állam felelőssége két különböző nemzetközi szerződés esetén, amennyiben az első a másodikkal nem egyeztethető össze. Ez a kérdés 1958-ban került a Bizottság elé az Ausztria kontra Olaszország ügyben.<sup>530</sup>

Idővel persze a Bizottságnak arra a kérdésre is választ kellett adnia, hogy az akkori Európai Közösségek döntése ellen nyújtható-e be kérelem, bármennyire is nyilvánvaló a válasz nemleges volta.<sup>531</sup>

Ezt követte annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy vajon felelős-e a tagállam azon intézkedésért, amely az EK jogot implementálja. A Bizottság ezt a kérelmet is elfogadhatatlannak minősítette.<sup>532</sup> Annak a lehetősége, hogy az EK-jog implementációja okán egy tagállam ellen forduljanak kérelemmel az EJEB-hez ezt követően a Cantoni kontra Franciaország ügyben<sup>533</sup> merült fel. A Bíróság az ügyet érdemben vizsgálta, kifejtve, hogy a Szerződő Félnek mérlegelési jogköre van a közösségi jog alkalmazása tekintetében és ezért felelőssé tehető, noha az EJEB a konkrét ügyben a 7. cikk sérelmét nem mondta ki.

Fontos mérőföldkőnek tekinthető továbbá a Matthews-ügy<sup>534</sup>, melyben a kérelmező kifogásolta, hogy az európai parlamenti választások Gibraltáron való elmaradása megsértette azon jogát, hogy választás útján részt vegyen a törvényhozó testület kijelölésében, hivatkozva - többek

---

<sup>529</sup> Igaz ugyan, hogy az EJEE 59. cikk 2. bekezdése pusztán arra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, hogy az Európai Unió csatlakozhat az EJEE-hez. Az EU joganyag részletesen és többszörösen is foglalkozik az EJEE-vel, melyre a disszertáció több helyen is kitér(t).

<sup>530</sup> Austria v. Italy, Application No.:788/60 <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-115598%22%5D%7D>

<sup>531</sup> CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DÉMOCRATIQUE DU TRAVAIL v/the EUROPEAN COMMUNITIES, alternatively : THEIR MEMBER STATES' a) jointly and b) severally <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-74373%22%5D%7D> Ez a kérelem az akkori Európai Közösségek, illetve annak tagállamai ellen irányult közösen (egyfajta alperesi pertársaságként) illetve külön-külön is.

<sup>532</sup> Etienne Tete v. France (App. No.: 11123/84)

<sup>533</sup> Cantoni v. France (App. No.: 17862/91) ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD001786291

<sup>534</sup> Matthews v. United Kingdom (App. No.: 24833/94) ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394



között - az EJEE 1. kiegészítő jegyzőkönyve 3. cikkére és az abban foglalt szabad választásokhoz való jogra. Az EJEB megállapította a jogsérelmet, és érvelésében kifejtette, hogy a hatáskör átruházása az Európai Közösség javára nem jelenti azt, hogy az államok kibújhatnak az EJEE-ben foglalt jogok biztosítását illető felelősségük alól: az államok felelősséggel tartoznak az általuk is aláírt Egyezmény és jegyzőkönyvei alkalmazásáért, és a bennük foglalt kötelezettségek tiszteletben tartásáért.<sup>535</sup>

Következő fontos állomásként a Bosphorus-ügyről fontos röviden szólni, a részletesebb ismertetésre a továbbiakban kerül sor. Ebben az ügyben az EJEB felállította azt a vélelmet, mely szerint a Szerződő Fél más nemzetközi szervezetben fennálló tagságából folyó magatartása mindaddig összhangban állónak tekinthető az Egyezménnyel, ameddig a szóban forgó szervezet (adott esetben az EU) az egyezmény nyújtotta védelemmel egyenértékűnek tekinthető alapjogvédelmet biztosít, ideértve azok tartalmi garanciáit és érvényesülésüknek a mechanizmusait is.

Az Avotiņš ügyben az EJEB finomította álláspontját, kimondva, hogy ugyan a konkrét esetben is alkalmazandó a Bosphorus-vélelem, azonban az EJEB Nagykamarája kifejtette aggodalmát az EU jogból ismert kölcsönös bizalom elvére épülő automatikus és mechanikus elismerési mechanizmusokkal kapcsolatban<sup>536</sup>, ami mindenképp egy óvatosabb hozzáállást tükröz, még ha a vélelem felülvizsgálatáról nincs is szó.

A dublini menekültügyi rendszerrel kapcsolatban elmondható, hogy az EJEB kiforrott esetjoggal rendelkezik, ami bizonyos tekintetben külön alcsoportnak tekinthető az EU jogot érintő ügyek között. Az egyik legismertebb ügypárnak a M.S.S. kontra Belgium és Görögország<sup>537</sup> és az N. S. kontra Dánia ügy<sup>538</sup> tekinthető, az előbbiben az EJEB kimondta, hogy a dublini rendszer alkalmazása és betartása számos nehézségbe ütközött Görögországban<sup>539</sup>, következésképp a kérelmező Belgiumból Görögországba való kiutasítása hozzájárult az EJEE 3. cikkének megsértéséhez.<sup>540</sup> Ugyanennek a cikknek a sérelmét az N.S.-ügyben az EJEB nem állapította meg.<sup>541</sup>

## 9.2. A 6. cikk és az előzetes döntéshozatali eljárás közötti összefüggések

---

<sup>535</sup> Matthews v. United Kingdom, Ibid. 34. bekezdés. Az ügy elemzését a két jogrend viszonyának kontextusában lásd *Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban.* PTE ÁJK Európa Központ & Publikon Kiadó, 2019, 58-61. o.

<sup>536</sup> Avotins v. Latvia (App. No.: 17502/07) ECLI:CE:ECHR:2016:0523JUD001750207 116.bekezdés

<sup>537</sup> M.S.S. v. Belgium and Greece, (App. No.: 30696/09) ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609

<sup>538</sup> NS v. Denmark, (App No.: 58359/08) ECLI:CE:ECHR:2011:0120JUD005835908

<sup>539</sup> M.S.S. v. Belgium and Greece, Ibid 347.bek.

<sup>540</sup> M.S.S. v. Belgium and Greece, Ibid 3.bek.

<sup>541</sup> NS v. Denmark, ibid. 2.

### 9.2.1. A bírósághoz fordulás joga az EJEB előtt

A bírósághoz fordulás jogát a 6. cikk kifejezetten nem tartalmazza, azt az EJEB a Golder-ügyben állapította meg - nemzeti kontextusban - kreatív jogértelmezéssel<sup>542</sup>, kifejtve, hogy a bírósághoz fordulás joga a 6. cikk egy immanens komponense, a jogállamiság fenntartása és az önkényes döntéshozatal elkerülése érdekében. Így a 6. cikk mindenkinek biztosítja a jogot arra, hogy igényét bíróság előtt megtárgyalják.<sup>543</sup> Az igazságszolgáltatási szférában, ezen elvek a közbizalomra vetett hitet és az objektív és átlátható igazságszolgáltatási rendszert erősítik és a demokratikus társadalom alapjainak tekinthetők.<sup>544</sup>

Az indokolással ellátott döntéshez való jog azt az Egyezményben foglalt általános szabályt szolgálja, mely védelmet nyújt az egyénnek az önkényesség ellen, kifejezve az eljárásban résztvevő felek számára, hogy meghallgatták őket, és kötelezi a bíróságot, hogy döntését objektív indokokra alapozza.<sup>545</sup>

Ami a bírósághoz fordulás EU-jogi kontextusát illeti, az EJEB a Herma kontra Németország-ügyben kifejtette, hogy noha az EJEE ugyan nem garantálja kifejezetten az Európai Unió Bíróságához (EUB) fordulás jogát előzetes döntéshozatali eljárás meghozatalára, az erre vonatkozó indítvány megtagadása az eljárás tisztességét sértheti – amennyiben önkényesnek tekinthető.<sup>546</sup>

A bírósághoz fordulás jogából eredeztethető az a kérdéskör is, hogy hogyan ítélandó meg az bírói eljárás feleinek az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló indítványának elutasítása olyan államok nemzeti bíróságai által, amelyek egyidejűleg tagjai az Uniónak és szerződő felei az EJEE-nek. Ez a helyzet akkor merül fel, ha az a nemzeti bíróság, amelynek döntése ellen nincsen lehetőség jogorvoslatra, a felek indítványának eleget nem téve nem kezdeményezi az előzetes döntéshozatali eljárás megindítását és nem nyújt vagy nem megfelelő indokokat nyújt e megtagadás miéjtéről. Mivel maga a 6. cikk sem abszolút jog ezért a 6.cikkből fakadó -az EJEE-ben nem nevesített előzetes döntéshozatali eljárás felek általi indítványozásának a lehetősége sem értelmezhető nyilvánvalóan abszolút jogosultságként, inkább az EJEB élőjog-konceptiójának hozománya.

---

<sup>542</sup> Schabas, Wiliam A.: The European Convention on Human Rights A Commentary Oxford University Press, Oxford 2015 284. o.

<sup>543</sup> Roche v. United Kingdom, (App. No.: 32555/96) ECLI:CE:ECHR:2005:1019JUD003255596, Golder v. United Kingdom (App No.: 4451/70) ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170 36.bek.

<sup>544</sup> Taxquet v. Belgium (App. No.: 926/05) ECLI:CE:ECHR:2010:1116JUD000092605 90.bek., Baydar v. the Netherlands (App. No.:55385/14) ECLI:CE:ECHR:2018:0424JUD005538514 39.bek.

<sup>545</sup> Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 54-59. bek., Baydar kontra Hollandia 39.bek.

<sup>546</sup> Herma v. Germany, Application No.: 54193/07 ECLI:CE:ECHR:2009:1208DEC005419307 2.bek.

### 9.2.2 Az előzetes döntéshozatali eljárás főbb ismertetőjegyei

Noha a disszertáció 7. fejezete már foglalkozott az előzetes döntéshozatali eljárással, ehelyütt megismételném annak legrelevánsabb jegyeit. Ugyanis, azok összefornak jelen fejezet kérdéseivel. Az előzetes döntéshozatali eljárás prominens helyet foglal el az EU jogrendszer belül, és az EUB leggyakoribb eljárása, ami arra engedne következtetni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás valamennyi aspektusa tisztázott és nem vet fel további kérdéseket – ez azonban nincs teljesen igaz.<sup>547</sup> Az EUB például a Cartesio-ügyben is világossá tette, hogy az EUMSZ. 267. cikk az eljáró nemzeti bíróság számára testesít meg jogot, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezzen az EUB előtt.<sup>548</sup>

Az eljárás – melyet a 2/13. sz. vélemény az uniós bírósági rendszer sarokkövének titulált – az EUMSZ. 267. cikkén<sup>549</sup> alapul.

Üdvözlendő tény, hogy az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2020-es jelentése szerint a nemzeti bíróságok a Charta hatálybalépése óta fokozatosan emelkedő számban utalnak a Chartára az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozása esetében<sup>550</sup>, noha az optimizmust árnyalja a tény, hogy ez a tendencia százalékosan 15% alatt mozog.

Az eljárás célja a primer jog értelmezése és a szekunder jog érvényességének vizsgálata és értelmezése, mely hatáskörök „harmonizációs” célzatúak: az elsődleges cél az Európai Unió joganyagának egységes értelmezése és alkalmazása a nemzeti bíróságok által. Azt is mondhatjuk, hogy ez az eljárás egy együttműködési modell a különböző szintű és hatáskörű bíróságok között.

Az előzetes döntés kezdeményezése a tagállam bíróságának joga, de egyes esetekben kötelezettsége is.<sup>551</sup> Ez akkor merülhet fel, ha az alapeljárás egy olyan tagállami bíróság előtt folyik, amelynek határozata ellen nincs jogorvoslati lehetőség. Ezekben az esetekben tehát a tagállami bíróságnak nincsen mérlegelési jogköre, hogy az EUB-hoz fordul-e – persze annak megítélése, hogy van-e uniós jogot érintő értelmezési probléma és szükséges-e az ügy elbírálásához, ebben az esetben is a nemzeti bíróság döntése.

---

<sup>547</sup> Morten P., Broberg, Niels, *Fenger: Preliminary References as a Right: But for Whom? The Extent to which Preliminary Reference Decisions can be Subject to Appeal* *European Law Review* 2011.36/2 sz. 276.o

<sup>548</sup> Morten P. Broberg, Niels Fenger: i. m. 287. o.

<sup>549</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HL C 326, 26.10.2012,

<sup>550</sup> Fundamental Rights Report 2020, [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2020-fundamental-rights-report-2020\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-fundamental-rights-report-2020_en.pdf) (2021.04.21.)

<sup>551</sup> *Blutman* László: i. m. 122. o.

Noha az előterjesztési kötelezettség értelmezése kapcsán két felfogást különböztetünk meg<sup>552</sup>, a rendszerint érvényesülő szubjektív felfogás szerint az előterjesztési kötelezettséget úgy kell értelmezni, hogy azon bíróságra vonatkozik amelyik határozata ellen az adott ügyben nincs lehetőség jogorvoslatra. Ez alól a kivételeket a bíróság a CILFIT-ügyben<sup>553</sup> rögzítette (így például az *acte clair*, *acte éclairé* és nem releváns kérdés esetén). Gerards szerint az előterjesztési kötelezettség, - szemben a szimpla jogosultsággal - megléte az EUB gyakori részvételével járt, ezáltal számottevő hatást gyakorol a nemzeti alapeljárásokra ítéleteivel.<sup>554</sup> A 6. cikk esetleges sérelme esetén fontos megkülönböztetni az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének indítványozóját. Ugyanis a tanulmányban vizsgált jogesetekben olyan helyzetek merültek fel, ahol az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését az eljárásban résztvevő fél, esetleg felek indítványozták. Tehát ezekben az esetekben az eljárás kezdeményezését a felek indítványozzák, de mivel az eljárás kezdeményezése a bíróság kizárólagos joga, a gyakorlatban nincsen feltétlenül kötelezettsége a bíróságnak az előterjesztésre, illetve előfordulhat, hogy a bíróság nem megfelelően értelmezi a kötelezettség fennálltát. Meglátásom szerint noha az ilyen forgatókönyv előfordulása korlátozott, egyáltalán nem kizárt, mert a bíróság hivatalból vizsgálja, van-e előterjesztési kötelezettsége, noha a gyakorlatban elképzelhető, hogy a nemzeti bíróságoknak a CILFIT-kivételekre vonatkozó eltérő jogértelmezése visszas helyzetet teremt, amely következményeként az egyének indítványa süket fülekre talál. Mindez azon okból kifolyólag, mert az előterjesztésre köteles bíróságok gyakorlata nem következetes, ami egyenlőtlen mozgásteret eredményez az előterjesztési kötelezettség értelmezése során. Blutman szerint is a CILFIT-ügy egy bonyolult egyensúlyozás két szélsőséges jogi lehetőség között.<sup>555</sup> Ennek végül az lehet a következménye, hogy a nemzeti bíróság nem válaszolt az adott kérdésre, de hivatkozott a CILFIT-kivételekre és fordítva. Amennyiben az EJEB általi felülvizsgálat pusztán formális, tehát a nemzeti bíróság indokaira való hivatkozásra korlátozódik, az magával hordozza annak a veszélyét, hogy a CILFIT-kivételek jelentőségüket elvesztik.<sup>556</sup>

---

<sup>552</sup> Karoliny Eszter - Komanovics Adrienne- Mohay Ágoston – Pánovics Attila – Szalayné Sándor Erzsébet: 176. o

<sup>553</sup> C-283/81 - CILFIT v Ministero della Sanità

<sup>554</sup> Gerards, Janneke: Advisory Opinions, Preliminary Rulings and the New Protocol No. 16 to the European Convention of Human Rights: A Comparative and Critical Appraisal *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2014. 642. o.

<sup>555</sup> Blutman László: i. m. 281. o

<sup>556</sup> Lacchi, Clelia: The ECtHR's Interference in the Dialogue between National Courts and the Court of Justice of the EU: Implications for the Preliminary Reference Procedure *Review of European Administrative Law* 8/2 sz. 95-125, Paris Legal Publishers 2015. 108. o.

A vizsgált esetben fontos, hogy a felek általi indítványozás elengedhetetlen feltétel ahhoz, hogy a jogsérelem kérdése egyáltalán felmerüljön, mert ennek hiányában - még ha a tagállami előterjesztő bíróság tévesen is értelmezi előterjesztési kötelezettségét vagy annak hiányát - nem beszélhetünk a tisztességes tárgyaláshoz való jog esetleges sérelméről sem. A vizsgált helyzetet tovább árnyalja a tény, hogy ismeretes módon az EU jog alapján a feleknek nincsen joga az előzetes döntéshozatali eljárás megindítására, az eljárás inkább a nemzeti bíróságok és az EUB közötti dialógus eszköze.<sup>557</sup>

Ami az EU alapjogi katalógusát illeti, a Charta 47. cikkének 2. bekezdése<sup>558</sup> garantálja a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot, részletesebb rendelkezéseket tartalmazva az EJEE rendelkezéseinél. E részletesség ellenére ironikus és paradox módon a magánszemélyek EUB-hoz fordulási lehetősége még mindig meglehetősen limitált az ún. közvetlen keresetek esetében, így nem feltétlenül szolgálja a hatékonyság elvét.<sup>559</sup>

A 47. cikk részben megfeleltethető az EJEE 6. cikkének, noha a Charta személyi és tárgyi hatálya, de alkalmazási köre is eltérő jellegű, ugyanakkor a két alapjogi dokumentum konvergencia minimumstandardjaként a Charta 52. cikkének (3) bekezdése rendelkezik a jogok tartalmi és terjedelmi minimum azonosságáról az EJEE-vel. Meglátásom szerint ez azt is jelenti, hogy a 6. cikk sérelme egyidejűleg megvalósítja a Charta 47. cikk (2) bekezdés sérelmét is – természetesen csak abban az esetben, ha adott, azonos jogsérelem az EJEE és az Alapjogi Charta szemszögéből is releváns.

Az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása estén felmerülő felelősség kérdése az EUB előtt például a Köbler-ügyben merült fel. Ennek EJEE-relevanciáját a főtanácsnoki indítvány vetette fel, egyfajta inspirációs forrásként<sup>560</sup> csupán röviden összefoglalva, hogy az EJEE alapján felvethető az állam felelősségének kérdése a legfelsőbb bíróságok mulasztása vagy emberi jogot sértő döntése esetén.<sup>561</sup>

A Köbler-ügy arra a kérdésre adott választ, hogy a tagállamoknak meg kell-e téríteniük a közösségi jog felróható megsértésével a magánszemélyeknek okozott károkat, akkor is, ha a kérdéses jogsértés végső fokon ítélkező bíróság határozatából ered, amennyiben a megsértett jogszabály jogokat állapít meg a magánszemélyek részére, a jogsértés kellően súlyos, és közvetlen ok-okozati összefüggés áll fenn az államot terhelő kötelezettség megsértése és a

---

<sup>557</sup> Information Note on references from national courts for a preliminary ruling 2009/C 297/01 5.12.2009

<sup>558</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartája OJ C 202

<sup>559</sup> *Galera Rodrigo*, Susana: i. m.

<sup>560</sup> C-224/01 sz. Leger főtanácsnok indítványa

<sup>561</sup> C-224/01 sz. Leger főtanácsnok indítványa 67. bekezdés A tagállamok felelősségéről az uniós jog megsértése miatt lásd bővebben: *Blutman* László: i. m. 295. o.

károsult felek által elszenvedett kár között.<sup>562</sup> Az EUB ítélete *expressis verbis* utalást tartalmaz az EJEB gyakorlatára saját konklúziója alátámasztásaként, jelezve, hogy az alapvető jogot megsértő államot az EJEB azon károk megtérítésére kötelezi, amely e magatartás következtében a sértett felet érte.<sup>563</sup> (A szubsztanciát nem vitatva meglátásom szerint, helyesebb lett volna úgy fogalmazni, hogy az adott államot az EJEB csupán kötelezheti, az semmiképpen sem *ipso facto* jellegű.)

Az állam felelősségének feltételeit vizsgálva a nemzeti bíróságnak az EUB szerint figyelembe kell vennie az általa tárgyalt ügy összes körülményét így többek között azt, hogy a kérdéses bíróság eleget tett-e az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettségének.<sup>564</sup>

### 9.2.3. A releváns esetjog fejlődése

Az EJEB és korábban a Bizottság előtt több, mint húsz éve van napirenden a kérdés és eleinte a Bíróság a 6. cikk előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának a megtagadásával összefüggő kérdést az önkényesség koncepciójára alapozta. Ahogyan látható az eljáró formációkból, valamennyi alkalommal a hét tagú kamara hozott döntést, legyen szó akár a kérelem elfogadhatatlanságról, az egyezményes jogsérelemről, illetve annak hiányáról. Legutóbb 2020. februárban született releváns ítélet a Sanofi Pasteur-ügyben, a Bíróságnak tehát továbbra sincs megalapozott esetjoga, ami azt jelentené, hogy az ügyben háromtagú tanács hozna döntést, annak ellenére, hogy az első ilyen tartalmú döntés több, mint két évtizede született meg.

Moosbrugger kontra Ausztria	Elfogadhatatlan	7 tagú kamara, 2000. január 25.
Coeme és Mások kontra Belgium	Nincs sérelem	7 tagú kamara, 2000. június 25.
Ullens de Schooten és Rezabek kontra Belgium	Nincs sérelem	7 tagú kamara, 2011. szeptember 20
Bosphorus kontra Írország		17 tagú Nagykamara, 2005. június 30.
Dhahbi kontra Olaszország	6. cikk sérelme	7 tagú kamara, 2014. április 8.
Schipani és Mások kontra Olaszország	6. cikk sérelme	7 tagú kamara, 2015. október 21.
Baydar kontra Hollandia	nem sérült a 6. cikk	7 tagú kamara, 2018. április 24
Somorjai kontra Magyarország	Elfogadhatatlan	7 tagú kamara, 2018. augusztus 28
Harisch kontra Németország	nem sérült a 6. cikk	7 tagú kamara, 2019. április 11
Repcevirág Szövetkezet kontra Magyarország	nem sérült a 6.cikk	7 tagú kamara, 2019. április 30.
Sanofi Pasteur kontra Franciaország	6. cikk sérelme	7 tagú kamara, 2020. június 13.

<sup>562</sup> 224/01 sz. Gerhard Köbler v. Osztrák Köztársaság [EU:C:2003:513]

<sup>563</sup> 224/01 sz. Gerhard Köbler v. Osztrák Köztársaság 49. bek.

<sup>564</sup> 224/01 sz. Gerhard Köbler v. Osztrák Köztársaság 55. bek.

Kezdetleges megállapításokat tett az EJEB a Dotta<sup>565</sup>, Moosbrugger<sup>566</sup> és a Coëme<sup>567</sup> ügyekben, noha egyikben sem vélt jogsérelmet felfedezni. A Moosbrugger-ügyben többek között a 6. cikk sérelmére hivatkozott a kérelmező, mert az osztrák Legfelsőbb Bíróság nem fordult az Európai Unió Bíróságához, a Coëme és Mások kontra Belgium ügyben a kérelmezők, pusztán nemzeti kontextusban -többek között - abban látták az általuk állítólagosan elszenvedett jogsérelmet, hogy a belga Court of Cassation megtagadta előterjesztésüket, miszerint a bíróság forduljon az Administrative Jurisdiction and Procedure Court nevezetű bírósághoz. Noha nemzeti kontextusról van szó, a jogeset fontossága az analógiában rejlik, amely jogesetre később maga az EJEB is hivatkozott, illetve azt alkalmazta. Ahogyan említettem, sem a Moosbrugger, sem a Coëme -ügyben nem vélt a Bíróság jogsérelmet felfedezni, ennek alátámasztásaképp mindkét alkalommal az önkényesség koncepciójának a hiánya jelentette a kiindulópontot, az eljárás tisztességességének a szemszögéből. Az önkényesség mindkét döntés esetében figyelembe veendő elemként szolgált a jogsérelem vizsgálatánál, ugyanis a Bíróság az önkényességet a bírósági eljárás tisztességességének akadályaként azonosította.<sup>568</sup> A Moosbrugger-ügy azonban nem állt meg az önkényesség koncepciójánál, ugyanis leszögezte, hogy az ügyet nem volt szükséges az EUB elé utalni, tekintettel arra, hogy a kérelmező nem tartozott az adott jogforrás személyi hatálya alá, ezáltal a kérelmező nem releváns kérdés értelmezését indítványozta.<sup>569</sup>

Az EJEB mindkét ügyben kimondta, egyfajta megszorító értelmezést alkalmazva, hogy a 6. cikk önmagában nem garantálja az egyén számára azt, hogy a nemzeti bíróságnak egy másik - nemzeti vagy nemzetközi - bírósághoz való fordulását feltétlenül követelhesse.<sup>570</sup> A Moosbrugger-ügyben kimondottan az EUB-ra utalt,<sup>571</sup> a Coëme -ügy magáról a bírósághoz fordulás jogáról is rendelkezett, amely nem abszolút jog.<sup>572</sup> A tagállamoknak, ahogy sok más egyezményes jog tekintetében is, mérlegelési joguk van - és következésképp a jog arra, hogy valamely előzetes kérdést egy meghatározott bíróság elé utaljanak, sem lehet abszolút.<sup>573</sup>

---

<sup>565</sup> Dotta v. Italy, (App. No.: 38399/97) ECLI:CE:ECHR:1999:0907DEC003839997

<sup>566</sup> Peter Moosbrugger v. Austria, (App. No.: 44861/98) ECLI:CE:ECHR:1990:0305DEC001198186

<sup>567</sup> Coëme and Others v. Belgium, (App. No.: 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96, 33210/96) ECLI:CE:ECHR:2000:0622JUD003249296

<sup>568</sup> Coëme and Others v. Belgium 115. bek., Moosbrugger v. Austria 2.bek.

<sup>569</sup> Moosbrugger v. Austria 2. bek.

<sup>570</sup> Coëme and Others v. Belgium, 114.bek.

<sup>571</sup> Moosbrugger v. Austria, 2.bek.

<sup>572</sup> Coëme and Others v. Belgium, , Harisch v. Germany (App. No.: 50053/16) ECLI:CE:ECHR:2019:0411JUD005005316 33. bek.

<sup>573</sup> Coëme and Others v. Belgium, 114.bek.

Az EJEE-tagállamok mérlegelési jogköréről sem szabad megfeledkezni. Ezt ráadásul az EJEB kiterjesztette az eljárási garanciákra, különösképpen a 6. cikk 1 bekezdésre is.<sup>574</sup>

Az EJEB szerint a mérlegelési jogkör akkor is figyelembe veendő, amennyiben csak egy meghatározott bíróság értelmezheti az adott rendelkezéseket, ugyanis elsősorban az eljáró bíróság feladata a nemzeti jog értelmezése.<sup>575</sup> Az EJEB ugyanezt a tételt megismételte a Bosphorus-ügyben is, kiegészítve azzal, hogy (az akkori) Közösség bírói szervei jobban felvértezettek, hogy értelmezzék és alkalmazzák a közösségi jogot, az EJEB szerepe pusztán arra korlátozódik, hogy eme döntéshozatal hatásainak EJEE-konform létét vizsgálja.<sup>576</sup>

Az EJEB nem zárta ki teljességében a Coëme-ügyben, hogy meghatározott körülmények fennállta esetén, a végső fokon eljáró nemzeti bíróság előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása, különösképpen amennyiben ez a megtagadás önkényesnek tűnik, megalapozhatja a 6. cikk sérelmét.<sup>577</sup> Ezeket a megállapításokat az EJEB fenntartotta a Bosphorus-ügyben, mely az EJEB és EU-jog kapcsolódási pontjainak vizsgálata szempontjából -formális ellenőrző mechanizmus hiányában- a Bosphorus-vélelem felállítása szempontjából jelentős.<sup>578</sup> Ami a 6. cikk értelmezését illeti, az EJEB itt leszögezte az EJEE 53. cikkével konform nemzeti és közösségi jogalkalmazást, kimondva, hogy az EJEB feladata pusztán annak figyelemmel kísérése, hogy a nemzeti és közösségi jog összeegyeztethető az Egyezményvel.<sup>579</sup> Ezen túlmenően az EJEB tulajdonképpen „jóváhagyta” az ír Legfelsőbb Bíróság lépését, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezze, vizsgálva annak eljárási státuszát (ti. hogy nincs döntése ellen jogorvoslatra lehetőség) valamint a CILFIT-ügyben megfogalmazott kivételeket rávetítette a konkrét ügyre. Ebben az ítéletben a CILFIT-kivételek elemzése valamivel bővebb, azonban semmiképpen nem mondható terjedelmesnek.<sup>580</sup>

Ez a kissé homályos álláspont, amely kiindulópontként szolgált, az EJEB jogfejlesztő gyakorlatának hála később tovább csiszolódott. Az Ullens de Schooten és Rezabek kontra Belgium ügyben 2011-ben az EJEB több kapcsolódó kérdést is értelmezett.

---

<sup>574</sup> Lásd például: Dean *Spielmann*: Allowing the Right Margin: The European Court of Human Rights and The National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiarity of European Review? *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2014. 381-418. o.

<sup>575</sup> Coëme and Others v. Belgium, 115. bek.

<sup>576</sup> Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland (App.No.: 45036/98) ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698 143.bekezdés

<sup>577</sup> Coëme and Others v. Belgium, 114. bek.

<sup>578</sup> Bosphorus-ügy 155.bek. „A Bíróság szerint, a Szerződő Fél más nemzetközi szervezetben lévő tagságából folyó magatartása mindaddig összhangban tekinthető az Egyezményvel ameddig ameddig a szóban forgó szervezet egyenlő védelmet biztosít az alapvető jogoknak, ideértve annak tartalmi garanciáit és a biztosításuknak mechanizmusait olyan módon, amely legalább egyenértékűnek tekinthető az egyezmény nyújtotta védelemmel.,,

<sup>579</sup> Bosphorus-ügy 143. bek.

<sup>580</sup> Bosphorus-ügy 147. bek.



Az első releváns tétel szerint, az eljáró nemzeti bíróságot indoklási kötelezettség terheli, azaz amennyiben az eljáró bíróság úgy dönt, hogy nem él a fél által indítványozott előterjesztés megtételével, a szóban forgó megtagadást alaposan és részletesen meg kell indokolnia.<sup>581</sup>

Az indoklási kötelezettség terjedelmét és tartalmát illetően az EJEB az előzetes döntéshozatali eljárás érdemi vizsgálatába bocsátkozott és konkretizálta az indoklási kötelezettséget, vizsgálva többek között a CILFIT-ügyben<sup>582</sup> rögzített kivételeket is és átvette az abba foglalt érvelést annak a kérdésnek a megítélése kapcsán, hogy fennáll-e az előterjesztési kötelezettség adott esetben, illetve az alól milyen kivételek fogalmazódhatnak meg. Így amennyiben az eljáró bíróság úgy találja, hogy nem áll fent az előterjesztés kötelezettsége, szükséges annak alapos megindoklása a CILFIT-ügyben megfogalmazott kritériumrendszer alapján.<sup>583</sup> Jelesül, hogy az eljáró bíróság, melynek döntése ellen nincs jogorvoslatra lehetőség és jogosult dönten az előterjesztés megtételéről az EUB felé, miért véli úgy, hogy az adott kérdés nem releváns, illetve amennyiben az EUB már válaszolt a kérdésre egy korábbi ügy kapcsán és a kérdés *acte éclairé*-nek tekinthető, akkor erre rá kell mutatni; ugyanígy amennyiben az uniós jog megfelelő alkalmazása nyilvánvaló és nem enged teret bármilyen ésszerű kétségnek, azaz *acte claire* esete forog fenn, erre vonatkozóan is indokolni kell a döntést.<sup>584</sup>

Magától értetődő módon, az EJEB nem vizsgálta felül az EU jogot és következésképp CILFIT-kivételeket sem hanem magáévá tette az abban foglalt kritériumrendszert, ami a kezdetben alkalmazott önkényesség koncepciójához képest szofisztikáltabb álláspontot tükröz.

Ezzel kapcsolatban fontos röviden kitérni a két jogrendszer viszonyára is, tekintettel, hogy az Ullens-ügy megállapításai az EU jogrend autonómiáját nagyobb mértékben tartják tiszteletben, az EJEE-nek pusztán szerényebb szerepet szánva az EJEB némely megelőző ítéletéhez képest.<sup>585</sup> Elképzelhető, hogy ennek jogpolitikai okai vannak, méghozzá az ítélet meghozatala egybeesik az EU EJEB-hez történő csatlakozásra vonatkozó a megállapodástervezetének megszövegezésével, így tehát nem zárható ki, hogy az EJEB némi jóhiszemű biztosítékot kívánt nyújtani az EUB-nak, hogy az EJEE-hez való csatlakozást követően sem/nem avatkozik az EUB-nak az EU jog értelmezésére vonatkozó kompetenciájába. Ez emlékeztetőül szolgál, hogy a politikai és nem tisztán jogi kontextus, melyben az adott jogi megoldások megszületnek, nem feltétlenül hagyható figyelmen kívül.

---

<sup>581</sup> Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 60.bek.

<sup>582</sup> 283/81 sz.CILFIT v Ministero della Sanità-ügy

<sup>583</sup> Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 62.bek.

<sup>584</sup> Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 56.bek

<sup>585</sup> *Lacchi*: i. m. 107. o.

Visszatérve az Ullens-ügyre, az EJEB az önkényesség koncepcióját is tovább finomította, kifejtve, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás megindításának megtagadása önkényes abban az esetben is, ha (a) nem történt előterjesztés, noha az adott szabály szerint nincs kivétel az előzetes döntéshozatali eljárás illetve azzal rokon eljárás indítványozása alól, vagy ha (b) a megtagadás a CILFIT-kivételeken kívüli indokokra vonatkozik, illetve ha a megtagadás nincs részletesen megindokolva a már ismertetett kritériumrendszerrel összhangban.<sup>586</sup> Egyes szerzők szerint<sup>587</sup> az Ullens-ügyben megfogalmazott indoklási kötelezettség, minőségi, nem pedig mennyiségi kritériumot állított fel az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozás-megtagadás jogszerű indokairól.

Noha az EJEB ebben az ügyben is megismételte, hogy a 6. cikk nem garantálja az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozását, kimondta, hogy nem zárható ki teljesen az a lehetőség sem mely szerint - ahol előzetes döntéshozatali rendszer létezik - az ilyen döntés indítványozásának a megtagadása akkor is a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelentheti amennyiben az adott bíróság nem a végső fokon eljáró fórum.<sup>588</sup> Azaz: az előzetes döntéshozatal kezdeményezésének bármely fokon eljáró bíróság általi megtagadása *elvieken* megalapozhatja a 6. cikk sérelmét amennyiben az CILFIT szerinti, vagy más kivételek nem állnak fent és a szóban forgó elutasítás nincs kellően megindokolva. Persze ez nem jelenti azt, hogy a bíróság előtt alkalmazható az ún. negyedfok-doktrína, tehát az EJEB-nek nem feladata vizsgálni bármely hibát, ami a jogértelmezés vagy jogalkalmazás során merült fel a nemzeti bíróság által.<sup>589</sup> Ennek fényében, az EJEB pusztán arra vállalkozhat, hogy megvizsgálja azt, hogy a fél előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó indítványának elutasítása megvalósította-e a 6. cikk sérelmét.

Következésképp, amennyiben az adott nemzeti bíróság nem terjesztette elő az előzetes döntéshozatali eljárás keretében az adott kérdést, ez a megtagadás akkor nem tekinthető önkényesnek, ha annak indoklása – például – a CILFIT ügyben foglalt kivételekre hivatkozik.<sup>590</sup> A kérdés továbbra is az, hogy milyen terjedelemben kell a nemzeti bíróságnak

---

<sup>586</sup> Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 59. bek

<sup>587</sup> Lásd Helena *Majić*, Ljerka *Mintas Hodak*: Preliminary reference procedure and the scope of judicial review of the European Court of Human Rights *EU and comparative law issues and challenges series* Osijek, 2019. 3. 4-17. o.

<sup>588</sup> Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium (App. No.: 3989/07 és 38353/07) ECLI:CE:ECHR:2011:0920JUD000398907 59.bek.

<sup>589</sup> Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 61.bek. Somorjai v. Hungary 51.bek., Ramaer and van Willigen, (App No.: 34880/12) ECLI:CE:ECHR:2012:1023DEC003488012 104. bek.

A negyedfok doktrínáról lásd bővebben: [https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_HUN.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_HUN.pdf) gyakorlati útmutató az elfogadhatósági feltételekről 88. o. (2021.05.31.)

<sup>590</sup> *Valutyte*, Rita :i. m.

megindokolni a döntését. Elegendő-e pusztán a sommás indoklás vagy van-e meghatározott minőségi mérce is?

A Dhahbi kontra Olaszország ügyben, amely a 6. cikk mellett további sérelmeket is megállapított, a tényállás szerint a tunéziai származású munkás annak érdekében, hogy családi támogatásban részesüljön, hivatkozott az olasz állam által az Európai Unió és Tunézia között érvényben lévő megállapodásra, azonban az olasz bíróságok nem vették figyelembe az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti indítványait. Az olasz bíróság(ok) így elmulasztottak eleget tenni indoklási kötelezettségüknek az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadásával összefüggésben. Ennek következtében az sem ítélt meg, hogy a kérdés, melyet a kérelmező indítványozott az előzetes döntéshozatali eljárás megtételére, esetlegesen az *acte éclairé*, *acte claire* vagy a nem releváns kategóriába esett – vagy csupán a bíróságok ignorálták azt. Az EJEB ismételen, - hasonlóan az Ullens-ügyhöz, de arra kifejezetten nem hivatkozva - megismételte az eljáró bíróságok kötelezettségét az előzetes döntéshozatal indítványozására és az az alóli kivételeket az EU jog szerint, valamint a megtagadás megindoklásának a kötelezettségét hangsúlyozta. Érdemben ugyanez volt a tényállás a Schipani és Mások kontra Olaszország ügyben.<sup>591</sup>

Visszatérve a Dhahbi-ügyre, a 6. cikk sérelmének megítélésekor az EJEB a fellebbviteli bíróság (Court of Cassation) ítéletét vizsgálva nem talált utalást a kérelmező előzetes döntéshozatali eljárás indítványozására irányuló kérelmére, sem arra vonatkozó indokokat, hogy a kérdést miért nem kell előterjeszteni az Európai Unió Bíróságához. Továbbá a bíróság ítélete nem tartalmazott semmilyen utalást az EUB gyakorlatára sem.<sup>592</sup> Meglátásom szerint a Dhahbi-ügyben – de a Schipani-ügyben is – evidens volt a nemzeti bíróságok mulasztása és az EJEB számára nem okozott különösebb fejfájást a jogsérelem megállapítása, noha azért bővebb metodológiai vezérlőelvekkel is szolgálhatott volna az EUB-esetjog relevanciájáról és szerepéről az indoklási kötelezettség kontextusában. A koherencia miatt hivatkozhatott volna az Ullens-ügyre és az önkényesség koncepciójára is.

A Baydar kontra Hollandia ügyben a holland Legfelsőbb Bíróság (Hoge Raad) elutasította a kérelmező indítványát előzetes döntéshozatali eljárás indítványozására és csak sommás indoklást nyújtott. Az EJEB megállapította, hogy nem történt 6. cikk sérelem. Az érvelés szerint a gyorsított eljárás keretén belül elfogadható, ha a bíróság az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló indítványt összefoglaló indoklásban utasítja el, amennyiben

---

<sup>591</sup> Schipani and Others v. Italy (App. No.:38369/09) ECLI:CE:ECHR:2015:0721JUD003836909

<sup>592</sup> Dhahbi v. Italy 33.bek.

az eset körülményeiből kitűnik, hogy a döntés nem önkényes, sem másképpen teljességében ésszerűtlen.<sup>593</sup> Az ítélet tartalmaz hivatkozást az Ullens-ügyre, illetve a Dhahbi és Schipani-ügyekre is.<sup>594</sup> Az EJEB az összefoglaló visszatekintő esetjogra utaláson túl, elvi érveléssel megállapította az előzetes döntéshozatali eljárás iránti indítvány megtagadásával kapcsolatban, a bíróság indoklási kötelezettségét ahol az eljáró fél részletesen megindokolta indítványa megalapozottságát. E feltételrendszer szerint a 6. cikk megköveteli a nemzeti bíróságoktól, hogy indokolják meg azon döntésüket, hogy adott esetben miért mellőzik az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését. Ezen túlmenően, a nemzeti bíróság kötelezettsége az is, hogy – amennyiben a kérelmező fél erre hivatkozva állítja a 6. cikk sérelmét –, hogy meggyőződjenek, hogy az adott elutasítás megfelelő indoklással volt ellátva.<sup>595</sup> Az EJEB a Baydar-ügyben kifejtette az előterjesztési kötelezettség megtagadása kapcsán releváns minimumkövetelményeket. Vizsgálva e követelmény alsó határértékét, az EJEB foglalkozott a sommás indoklás elfogadhatóságáról. A sommás indoklás az EJEB kontextusban főként azt a kérdést vizsgálja, az adott jogi normára való hivatkozás elegendőnek tekinthető-e abban az esetben amennyiben az ügy nem vet fel semmilyen alapvető jelentőségű kérdést, és erre pozitív választ adott, ahogyan az a John-ügyből valamint a Baydar-ügyről következik.<sup>596</sup> Ami a válaszadás terjedelmét illeti, az EJEB továbbá leszögezte, hogy részletes válasz valamennyi kérdésre nem szükséges a 6. cikk követelményeinek fényében, a válaszadás kötelezettségének a terjedelme függ -többek között- a döntés jellegétől, az indítványok számától melyeket a kérelmező benyújtott, a az adott EJE-tagállam törvényi szabályaitól, ideértve a szokásjogi szabályokat, valamint az ítéletek megszövegezésének a rendjét. A kérdés mely szerint egy adott bíróság elmulasztott eleget tenni indoklási kötelezettségének, mindig az adott ügy körülményei alapján döntendő el.<sup>597</sup>

A sommás indoklást a Baydar-ügyön kívül az EJEB legalább még egy esetben találta megengedettnek. A Stichting Mothers of Srebrenica-ügyben a holland legfelsőbb bíróság azon érvelését, hogy a kérdés előzetes döntéshozatali eljárás formájában való előterjesztést, arra hivatkozva tagadta meg, hogy az ENSZ immunitást élvez, minden további indoklást fölöslegessé tesz<sup>598</sup>, az EJEB elfogadta.

---

<sup>593</sup> Baydar v. the Netherlands (App. No.: 55385/14) ECLI:CE:ECHR:2018:0424JUD005538514.45-51. bek

<sup>594</sup> Baydar v. the Netherlands 44. bek.

<sup>595</sup> Baydar v. the Netherlands 44. bek.

<sup>596</sup> Baydar v. the Netherlands 46. bek.

<sup>597</sup> Baydar v. the Netherlands 40. bek.

<sup>598</sup> Stichting Mothers of Srebrenica and others v. the Netherlands (App. No.: 65542/12) ECLI:CE:ECHR:2013:0611DEC006554212 173. bek.

Összefoglalva tehát a minimumkövetelményeket, minden esetben *in concreto* vizsgálendő, de ha az ügy körülményei indokolják elviekben elegendő lehet csak egy adott jogi normára utalás különösebb részletekbe menő vizsgálat nélkül.

A Baydar-ügy továbbá azért is releváns, mert a Bíróság az Egyezmény 36. cikkének 2. bekezdése alapján harmadik fél beavatkozásának a lehetőséget is felvetette, jelen esetben az Európai Bizottságot hívta meg észrevételek megtételére, azonban ez utóbbi nem élt a lehetőséggel<sup>599</sup>, ami sajnálatos abból a szempontból, hogy az Európai Unió joga és az EJEE kapcsolatának vizsgálóit megfosztotta további releváns kapcsolódási pontok vizsgálatától, mindenesetre együttműködésre törekvő, kooperatív hozzáállást sugároz az EJEB részéről.

A 2018-as Somorjai kontra Magyarország ügyben az EJEB megerősítette addigi joggyakorlatát. A tényállás szerint a kérelmező azt állította, hogy a nyugdíjjogosultágával kapcsolatos eljárás ésszerűtlen elhúzódása során a hazai hatóságok nem vették megfelelően figyelembe az EU-jogot. Ez az eset kissé különbözik a fentebb vizsgáltaktól annyiban, hogy a konkrét esetben a kérelmező eredtileg kérte, hogy az ügyben az EUB előzetes döntéshozatalát kezdeményezzék majd azt állítólagosan visszavonta a kérelmében a szóban forgó EU rendelet általa helyeselt értelmezésére hivatkozva.<sup>600</sup> A kérelmező a tisztességes eljáráshoz való jogának megsértését kifogásolta. Azzal érvelt, hogy a hazai hatóságok és különösen a Kúria nem vette figyelembe azt az uniós jogi rendelkezést, mely esetében alkalmazandó lett volna és amely az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztése tekintetében a hazai bíróságokra indoklási kötelezettségeket ró. Az EJEB szerint az indoklás hiánya nem jelentette a hazai eljárási jog szabályainak sérelmét.<sup>601</sup> Az EJEB megerősítette az addigi kialakított álláspontját<sup>602</sup>, hivatkozva az önkényesség hiányára azzal a ténnyel kapcsolatban, hogy a Kúria nem fordult előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel az EUB-hoz. Az EJEB ebben az ítéletében tehát visszatért az önkényesség koncepciójához. E kérdés tekintetében elfogadhatatlannak minősítette a kérelmet. Ráadásul az EJEB megerősítette, hogy elsősorban a hazai bíróságok feladata a hazai jog értelmezése és alkalmazása, szükség esetén az uniós jog figyelembevételével, és az EJEB szerepe csak annak megítélésére korlátozódik, hogy az ilyen jogalkalmazás összhangban van-e az Egyezménnyel,<sup>603</sup> hasonlóképpen, ahogyan azt az Ullens-ügyben is megállapította.<sup>604</sup>

---

<sup>599</sup> Baydar v. the Netherlands, 6. bekezdés

<sup>600</sup> Somorjai v. Hungary, 58. bek.

<sup>601</sup> Somorjai v. Hungary, 58. bek.

<sup>602</sup> Az előterjesztés nem abszolút jogosultságáról, valamint az esetleges lehetőségekről az 56. bekezdés rendelkezik, az indoklási kötelezettségről és a CILFIT-kivételekről az 67. bekezdés

<sup>603</sup> Somorjai v. Hungary, 51. bek.

<sup>604</sup> Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium 54. bek.

2019-ben az EJEB, a Harisch kontra Németország<sup>605</sup> ügyben, valamint a Repcevirág Szövetkezet kontra Magyarország<sup>606</sup> ügyben is megerősítette eddigi gyakorlatát. Az utóbbi ügyben a bíróság ismételen elvi élel megállapította kritériumrendszerét az előzetes döntéshozatali eljárás iránti indítvány megtagadásával kapcsolatban. Ami azon bíróságok eljárását illeti, amelyek döntése ellen nincsen jogorvoslati lehetőség, szükséges, hogy döntésükben indokolják miért találták a kérdést irrelevánsnak, amelyet az EU jog rendelkezései értelmeznek vagy amennyiben az EU jog alkalmazása annyira egyértelmű, hogy nem hagy semmilyen ésszerű kétséget.<sup>607</sup> Ugyanakkor az indokolási kötelezettség alsó határértékeként az EJEB kifejtette, hogy nem szükséges részletes válasz valamennyi indokra vonatkozólag.<sup>608</sup> A legfrissebb releváns ítélet a Sanofi Pasteur kontra Franciaország<sup>609</sup> ügyben született 2020. februárjában, melyben az EJEB kimondta a 6. cikk sérelmét az általa megállapított feltételrendszerrel összhangban, miszerint indoklási kötelezettség terheli a nemzeti bíróságot amennyiben megtagadja az előzetes döntéshozatali eljárás előterjesztésének indítványát. A fentiekből látszik, hogy az EJEB az Ullens-ügyben megfogalmazott feltételrendszerét a későbbi esetjogában érdemben változatlanul tovább alkalmazta és ezáltal megerősítette, részletekbe menően megvilágítva ezáltal az indokolási kötelezettség terjedelmét és tartalmát.<sup>610</sup> Különös fontosságú a kérdés azon nemzeti bíróságok esetén, amelyek döntése ellen nincs jogorvoslatra lehetőség, tehát az adott ügyben végső fokon eljáró bíróságok esetén. Az EJEB a Dhahbi és a Schipani ügyekben is külön kitért arra, hogy adott ügyekben a Court of Cassation mint végső fokon eljáró bíróság hozott döntést. Így az indoklási kötelezettség ezekben az ügyekben kétszeres<sup>611</sup>, hiszen más bíróságnak nem volt lehetősége az előzetes döntéshozatali eljárás megindítására. De ahogyan az Ullens-ügy is rögzíti, ez a lehetőség nem minden esetben pusztán a végső fokon eljáró bíróságok esetében lehetséges. A gyakorlatban meglátásom szerint ugyanakkor kérdéses lehet a 6. cikk sérelmének megállapítása olyan bíróság eljárása esetén, amely nem végső fokon eljáró bíróságnak tekinthető. Ugyanis, ebben az esetben véleményem szerint a kérelmet a bíróság nem is vizsgálná érdemben, hivatkozva a hatékony hazai jogorvoslati fórumok ki nem merítésére.

---

<sup>605</sup> Harisch v. Germany, (App. No.: 50053/16) ECLI:CE:ECHR:2019:0411JUD005005316

<sup>606</sup> Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, (App. No.: 70750/14) ECLI:CE:ECHR:2019:0430JUD007075014

<sup>607</sup> Repcevirág Szövetkezet v. Hungary 50. bek.

<sup>608</sup> Repcevirág Szövetkezet v. Hungary 49. bek.

<sup>609</sup> Sanofi Pasteur v. France, (App. No.: 25137/16) ECLI:CE:ECHR:2020:0213JUD002513716

<sup>610</sup> Broberg, Martin Fenger Niels: Preliminary references to the Court of Justice of the European Union and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *European Law Review* 2016. 41/4.sz. 599-607 o.

<sup>611</sup> Broberg, Martin Fenger Niels : i. m.

Vélhetően *mutatis mutandis* alkalmazandó a forгатókönyv, amennyiben a bíróság pusztán részben tesz eleget indoklási kötelezettségének, amennyiben az adott fél több kérdés előterjesztését indítványozza.

Az esetjogot vizsgálva nem teljesen egyértelmű, hogy az indoklási kötelezettség megtagadása minden esetben automatikusan a 6. cikk sérelmét fogja-e jelenteni. Ez alól kivételt képez legalábbis az az eset, amikor maga az előzetes döntéshozatali eljárás iránti indítvány nem kellően megindokolt, valamint amennyiben az indítvány semmilyen alapvető jelentőségű kérdés megválaszolását nem veti fel.<sup>612</sup>

#### 9.2.4. Az indoklási kötelezettség skálája

Tekintve, hogy az EJEB esetjoga szerint az Egyezmény nem garantál olyan jogot, melynek alapján a hazai bíróságnak kötelessége lenne bármely más hazai vagy nemzetközi hatósághoz fordulni előzetes döntéshozatal céljából<sup>613</sup>, az EJEB szerepe pusztán arra korlátozódik, hogy megvizsgálja eme előzetes döntéshozatali eljárás megtagadásának indokait a 6. cikk kontextusában.

Ami az indoklási kötelezettség terjedelmét illeti, az EJEB leginkább minimumkövetelmények kikényszerítőjeként jellemezhető.<sup>614</sup>

Az indoklás terjedelmével és tartalmával kapcsolatos EJEB ítéleteket és döntéseket vizsgálva a következő elvi csoportosítás rajzolódik ki:

- 1) a döntés egyáltalán nincsen megindokolva;
- 2) a döntés meg van indokolva a CILFIT, illetve egyéb kritériumokkal összhangban, illetve
- 3) a döntést nem kell megindokolni.

Az első esetben, amennyiben az EJEB egyáltalán nem indokolja döntését, ez EJEE szempontból releváns körülménynek tekinthető, mint például a Dhabhi-ügyben, ahol a kérelmező indítványa részletes indoklást tartalmazott, valószínűsíthető, hogy a 6(1) cikk sérelme megvalósulhat. Második esetként, amennyiben a bíróság megindokolja a döntést, ennek az indoklásnak a minőségi mércéjeként - összhangban az Ullens-üggyel - leggyakrabban a CILFIT-kivételekkel való alátámasztás merül fel, de a sommás indoklás is elfogadható a Baydar-ügyben és a Stichting Mothers of Srebrenica-ügyben támasztott kivételeknek megfelelően. A harmadik eset pedig, ahol a nemzeti bíróság nem köteles indokolni az elutasító

---

<sup>612</sup> Lutz John v. Germany, (App. No.:15073/03) ECLI:CE:ECHR:2007:0213DEC001507303

<sup>613</sup> Somorjai v. Hungary, 54.bek.

<sup>614</sup> *Limante, Agne* : Refusal to refer for a preliminary ruling and a right to a fair trial: Strasbourg court's position KSLR EU Law Blog <https://blogs.kcl.ac.uk/kslreuropeanlawblog/?p=1098#.XtdeqmgzaUk> (2021.05.31.)

döntést, akkor merül fel, amennyiben maga az előterjesztési indítvány sem kellően alátámasztott, mint ahogyan arra a John-ügy rámutat, vagy ha az előterjesztés nem az uniós jog értelmezésére vonatkozik,<sup>615</sup> illetve nem kellően konkrét.<sup>616</sup>

Általánosságában véve az Ullens-ügy tanulsága szerint az indoklási kötelezettséget kielégíti az adott CILFIT-kivételre való utalás<sup>617</sup>, persze ez nem zárja ki a CILFIT-kivételeken túli indokok meglétét.

Érzékeny esetjogi *acquis* lévén óvatosan kell eljárni az általános jellegű megállapítások megtételével. Mindazonáltal az biztosra vehető, hogy a végső fokon eljáró nemzeti bíróságokra az EJEE 6. cikke általában tevőleges kötelezettséget – azaz indoklási kötelezettséget – telepít az egyik vagy mindkét fél előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére vonatkozó indítványának elutasítása esetén. Az indoklás terjedelme és tartalma változatos, noha az indítvány előterjesztésének elutasítása tárgyában az EUB CILFIT-ítélete nagymértékben dominánsnak tekinthető. Amennyiben az eljáró bíróság az indoklási kötelezettségnek nem tesz eleget, ez a mellőzés önkényesnek bizonyulhat és megvalósíthatja a 6. cikk sérelmét. Mindazonáltal a létező esetjogból nem lehet teljes pontossággal megállapítani, hogy a megtagadásakor a nemzeti bíróság döntése mennyire kell, hogy részletes legyen.

### 9.3. Tisztességes eljárás és előzetes döntéshozatal - végkövetkeztetések

E fejezet áttekintette az előzetes döntéshozatali eljárás felek általi indítványozás megtagadásának a 6. cikkbe való ütközését, melyet az EJEB a bírósághoz fordulás jogából és a felek eljárásjogi egyenlőségéből vezet le. Az EJEB számos esetben megerősítette, hogy elsősorban a nemzeti bíróságok feladata, hogy értelmezzék és alkalmazzák a nemzeti jogot abban az esetben is, ha az nemzetközi jogra vagy – konkrétan – az Egyezményre vonatkozik.<sup>618</sup> Hasonlóképp az EU bírói szervei jobb helyzetben vannak, hogy értelmezzék és alkalmazzák az EU jogot.<sup>619</sup>

---

<sup>615</sup> Matheis v. Germany, (App. No.: 73711/01) ECLI:CE:ECHR:2005:0201DEC007371101 3. bek.

<sup>616</sup> Wallishauser v. Austria. No. 2 (App. No.: 14497/06) ECLI:CE:ECHR:2013:0620JUD001449706 85. bek.

<sup>617</sup> Ullens-ügy 64. bek.

<sup>618</sup> Lásd például Bosphorus-ügy, Harisch v. Germany 33.bek. Herma v. Germany, (App. No.: 54193/07) ECLI:CE:ECHR:2009:1208DEC005419307

<sup>619</sup> Bosphorus-ügy 143. cikk



A Bíróság szerepe mindössze arra korlátozódik, hogy megvizsgálja összhangban van-e az EJEE-vel az effajta döntéshozatal <sup>620</sup>, illetve arra, hogy megvizsgálja a nemzeti bíróság eljárásának EJEE kompatibilitását. <sup>621</sup>

Az EJEB tisztában van minimumstandard kikényszerítő szerepével: az 53. cikk értelmében, pusztán szubszidiárius minimum szabályok kikényszerítője, tiszteletben tartja az európai bíróságok közötti hatáskörmegosztást<sup>622</sup>, és ezzel összhangban, valamennyi ügyben hangsúlyozottan ki is tért a negyedfok-doktrína alkalmazására.<sup>623</sup> Noha ez a minimumszabályozás időnként egybeesik a védelem maximum fokával, amit az adott EJEE- illetve EU-tagállam biztosít. Így az EJEB indirekt módon interpretálja az EUMSZ 267. cikkének rendelkezéseit, következésképp, nem zárható ki teljesen annak a lehetősége, hogy indirekt módon az EJEB mégiscsak vizsgálni fogja az uniós jog EJEE kompatibilitását, legalábbis nem türtózteti magát teljességében, hogy olyan ügyekbe avatkozzon be, amelyek az EUB kizárólagos joghatósága esnek. Ennek elvi alapjai a már többször hivatkozott Bosphorus-ügyben található meg, ahol az EJEB is rögzítette az EUB-hoz fordulás korlátozott lehetőségét<sup>624</sup>, egyes szerzők szerint ezáltal magát az EU-n belüli végső emberi jogvédelmi gyámnak titulálta.<sup>625</sup>

Érthető módon, az EJEB -mandátumával összhangban- az EJEE védelméről gondoskodik és nem köteles az EU jog primátusát biztosítani, ez az állítás a tanulmány által vizsgált kérdés esetén abban reflektálódik, hogy noha közvetlenül az EJEB nem vizsgálja felül az előzetes döntéshozatali eljárás indokoltságát vagy indokolatlanságát, gondoskodik a nemzeti eljárás tisztességességéről, amelybe ellenben adott esetben az előzetes döntéshozatal kezdeményezése is beletartozhat.

Ahogy utaltam rá előljáróban, az EJEE és az Alapjogi Charta közötti viszony felveti a kérdést, hogy vajon az EJEE 6. cikk sérelme esetén egyidejűleg megvalósul-e a Charta 47. cikkének a sérelme is. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően, a luxemburgi és strasbourgi jogrend közötti kapcsolatot elsősorban a Charta 52. cikk (3) bekezdése határozza meg. Egyes szélsőséges álláspontok szerint, az 52. cikk (3) bekezdés az EU-t egyoldalúan az

---

<sup>620</sup> Herma v. Germany 2. bek.

<sup>621</sup> Somorjai v. Hungary 52. bek.

<sup>622</sup> *Laffranque, Julia: (Just) Give Me A Reason. Juridica International Law* [https://www.juridicainternational.eu/index.php?id=15939#\\_ftn81](https://www.juridicainternational.eu/index.php?id=15939#_ftn81) (2021.05.31.)

<sup>623</sup> Lásd például *Emesa Sugar N.V. v. Netherlands*, ( App. No.: 62023/00) ECLI:CE:ECHR:2005:0113DEC006202300

<sup>624</sup> Bosphorus-ügy 162. bek.

<sup>625</sup> *Majić, Helena Mintas Hodak, Ljerka: i. m. 14. o.*

EJEB joghatósága alá vetette az „átfedésben lévő” jogok védelme tekintetében.<sup>626</sup> Ennél mérsékeltebb álláspontot tükröz az EU jogrend perspektívájából például a már említett Bot főtanácsnok Melloni-ügyben tett indítványa, kifejezve, hogy „a Charta nem elszigetelt eszköz, és nem választható el az alapvető jogok védelmének többi eszközétől.”<sup>627</sup>

Meglátásom szerint, az EJEE és EU-tagállamok esetében, az EJEE 6. cikkének sérelme esetén, egyidejűleg megvalósul a Charta 47. cikkének sérelme is. Hiszen a Charta 52. cikk 3. bekezdése szerint az EJEE és Chartába foglalt jogok és szabadságok azonossága ezt az interpretációt irányozza elő, természetesen az uniós jog alkalmazási körén belül. Ráadásul a Chartához fűzött értelmező magyarázat szerint is a Charta 47. cikk (2) bekezdése megfelel az EJEE 6. cikk (1) bekezdésnek.<sup>628</sup> Továbbá a Charta 52. cikkéhez fűzött magyarázat szerint az EJEB esetjoga is figyelembe veendő. Ráadásul, ha ehhez hozzáolvassuk a Charta 52. és 53. cikkének rendelkezéseit a védelem szintjéről, akkor tulajdonképpen arra jutunk, hogy a 47 (2) sérelme minimum következmény. Tehát a vizsgált ítéletek esetében tulajdonképpen kétszeres sérelemről beszélünk, az EJEE, illetve a Charta sérelméről.

Ami a felelősség kérdését illeti, az adott esetben párhuzamosan -természetesen különböző eljárások keretében- az EUB és az EJEB előtt is felmerülhet.<sup>629</sup>

Meglátásom szerint az EU jog indirekt bírói felülvizsgálata a konkrét esetben is megfigyelhető. Az EJEB indirekt módon védelmezi a bírósághoz fordulás jogát, nem tolerálva az indoklási kötelezettség teljes figyelmen kívül hagyását, tevőleges, pozitív kötelezettséget telepítve a nemzeti bíróságokra, hogy döntésüket indokolják meg: amennyiben a fél (vagy adott esetben mindkét fél) előzetes döntéshozatali eljárás megindítását indítványozza és a bíróság azt elutasítja, feltétlenül szükséges a kivételek fennállásakor a döntését megindokolni úgy, hogy az indoklás ne legyen önkényesnek tekinthető. Meglátásom szerint ezzel a kötelezettséggel az EJEB hozzájárul a nemzeti bíróságok és az EUB közötti dialógushoz. Lacchi szerint is az EJEE 6 (1) cikk sérelme az előzetes döntéshozatali eljárás elutasítása okán a nemzeti bíróság és az EUB aktívabb együttműködését jelentheti a jövőben.<sup>630</sup>

Amint láttuk, az indoklás teljes hiánya mellett az is a 6. cikk sérelmét valósíthatja meg, ha létezik ugyan indoklás, de az nem megfelelő. Az indoklás terjedelméről és tartalmáról ugyanakkor nem találunk részletekbe menő eligazítást sem útmutatást. Az biztos, hogy az

---

<sup>626</sup> *Nina-Louisa Arold Lorenz, Xavier Groussot, Gunnar Thor Petursson*: i. m. 207. o.

<sup>627</sup> 399/11. sz. *Stefano Melloni v Ministerio Fiscal*. Yves Bot főtanácsnoki indítványa

<sup>628</sup> Magyarázatok az Alapjogi Chartához 2007/C 303/02

<sup>629</sup> Mindkét esetben a felelősség megállapítására egyéni kérelem alapján kerül sor. Az EU jogrend esetén kártérítési eljárás keretében. Szintén sor kerülhet kártérítés megítélésére mindkét esetben. Lásd bővebben: *Lacchi, Clelia* : i. m.

<sup>630</sup> *Lacchi, Clelia*: i. m. 105. o.

indoklási kötelezettségének eleget tesz az adott nemzeti bíróság, amennyiben a CILFIT-kivételekre hivatkozik, de megfelelő lehet, ha sommás módon összegzi az elutasítás okait, ha gyorsított eljárásban merülnek fel vagy ha az előterjesztett indítványban foglalt okok nyilvánvalóan alaptalanok. Ahogyan a fentiekben is hangsúlyozta, az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadásával összefüggésben a CILFIT-kivételek tekinthetők a leginkább kézzelfoghatónak, azzal azonban, hogy e kivételek terjedelme és tartalma korántsem tekinthető konstansnak.

*I would like to take this opportunity to share with you my views on the highly influential role that the Convention, as interpreted by the ECHR, has played, and continues to play, in the EU legal order. In so doing, I would also like to stress the fact that the Charter of Fundamental Rights of the European Union (the 'Charter'), despite its relative youth, has, in turn, influenced the interpretation of the Convention. (...), that mutual influence has the potential to create synergies between our two Courts that improve fundamental rights protection in Europe as a whole.*

*Koen Lenaerts*

*Solemn hearing for the opening of the Judicial Year 26 January 2018<sup>631</sup>*

## **10. Konklúziók, avagy az európai regionális alapjogvédelmi rendszer főbb összefüggései**

A disszertáció átfogó bemutatást nyújtott az Európai Unió, illetve az EJEE alapjogvédelmi mechanizmusáról. Az európai alapjogvédelmi rendszer ötlete, Európa emberi jogi alapú integrációja igen egyedi. A második világháború után kialakult európai rendszer az egyik legmesszemenőbb és legsikeresebb kísérelt a nemzetközi emberi jogi rezsimeken belül.<sup>632</sup> A disszertáció ezzel összhangban három különböző szinten vizsgálta az európai jogi tér konvergencia, illetve divergencia elemeit illetve a köztük lévő kapcsolat kérdéskörét. A két rendszer konvergencia és divergencia elemei után kutatva logikus következményként felmerül a kettő egymáshoz való viszonya és a regionális alapjogvédelmi rendszer állapotának kérdése. A konklúzió is ezt a szerkezeti felépítést követi, először számba véve a konvergencia, majd a divergencia elemeket, végül pedig az európai jogi tér, mint regionális alapjogvédelmi rendszer jellegzetességeit összegzi és von le következtetéseket.

Mindazonáltal előrebocsátom, hogy a konvergencia és a divergencia elemek semmiképpen sem szűken értelmezendők. Így a konvergencia nem a szimmetrikus és tartalmában illetve terjedelmében teljességében azonos jegyeket jelenti, hanem az összetartó, egymás felé hajló,

---

<sup>631</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20180126\\_Lenaerts\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20180126_Lenaerts_JY_ENG.pdf)

<sup>632</sup> Christoffersen, Jonas Rask Madsen, Mikael: Introduction: The European Court of Human Rights between Law and Politics. In: The European Court of Human Rights between Law and Politics (szerk. Christoffersen Jonas, Rask Madsen Mikael). Oxford University Press, Oxford 2011.2. o.

egymáshoz közeledő<sup>633</sup> elemeket jelöli. Hasonló elvi alapokra építve a divergencia, az egymástól távolodó széttartó, széthajló<sup>634</sup> értelemben használatos.

### 10.1. Konvergens elemek

Legtágabb értelembé véve, ahogyan azt a 3.fejezet bemutatta, -foglalkozva a nemzetközi szervezetek esszenciájának a kérdésével-, a nemzetközi illetve szupranacionális szervezetek lévén, egyik esetben sem nélkülözhető a politikai momentum, azaz a politikai döntések és események leképeződése az alapjogvédelemre mint elkerülhetetlen folyamat, tekintve hogy a jog –így hát maga az alapjogvédelem is - nem vákuumban létezik. Ez a körülmény körülfontja a két szervezet életre hívásának indokait, de a kapcsolatrendszerük alakulásában is fontos szerepet játszik.

Az Európa Tanács illetve a Közösségek létrejöttének egyik indoka éppen a második világháború borzalmainak az elkerülése volt, tehát ismételten politikai indíttatású döntésekről van szó. Az EJEB eredeti célkitűzése pedig a minimumstandardok kikényszerítése, elejét véve ezáltal az emberi jogokat figyelembe nem vevő politikusok uralmát<sup>635</sup> és a különféle jogsérelmek elkerülésének a lehetőségét. Az EJEB elveszíthetné legitimitását ha döntései politikai indíttatásának tűnnének, de abban az esetben is elveszítené legitimitását ha nem szolgáltatna választ a demokratikusan megválasztott tisztviselők visszaéléseire. A legitimitás összekapcsolódhat a teljesítmény és a hatékonyság kérdéseivel. Az EJEB jelenlegi legnagyobb kihívása az ügyteher kezelése. Az intézményi újítások amelyek a hatékonyság előmozdítását célozzák felvethetik a politikai befolyás aggályait is.<sup>636</sup>

Ahogyan a 3. fejezet rávilágított, a regionális alapjogvédelem kérdése nem kezelhető külön a regionális nemzetközi szervezetek, konkrétan az ET és EU vizsgálatától, hiszen elsősorban e szervezetek mandátuma jelenti a jogalapot és a keretet, amely megteremtette annak a lehetőségét, hogy az alapjogvédelem kérdése egyáltalán napirendre kerülhessen.

A 3. fejezetben vázolt történeti kitekintés bemutatta, hogy más módon ugyan, de mindkét szervezet Európa intézményi keretrendszerének az erősítésén dolgozik. Ennek szellemi

---

<sup>633</sup> <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-magyar-nyelv-ertelmezo-szotara-1BE8B/k-359B8/konvergens-37FD1/> (2021.05.22.)

<sup>634</sup> <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-magyar-nyelv-ertelmezo-szotara-1BE8B/d-23F4B/divergens-24AC6/> (2021.05.22.)

<sup>635</sup> *Christoffersen, Jonas Rask Madsen* Mikael:: *i. m.* 6. o.

<sup>636</sup> *Voeten, Erik*: *Politics Judicial Behaviour, and Institutional Design*. In: *The European Court of Human Rights between Law and Politics* (szerk. Jonas Christoffersen, Miakel Rask Madsen). Oxford University Press, Oxford 2011.62. o.

alapköve a demokrácia, emberi jogok, jogállamiság triásza, melyből eredeztethető az alapjogvédelem kérdése is. Kétségen kívül léteznek közös minimumkövetelmények az ET és EU tagság elnyerésének kritériuma között, és valamennyi EU tagállam egyben ET tagállam is, de további azonosságot nem lehet felfedezni.

Ugyanez a fejezet vázolta az Európai Közösségek, illetve azt követően az Unió és az Európa Tanács kapcsolatainak kronológiáját, kifejtve, hogy a konkrét együttműködés a soft law eszközeit kiaknázva kezdődött, majd ezt követte a későbbi szorosabb és jogilag kötelező alapokon nyugvó kapcsolat kialakítása.

Azonban a fentieket árnyalni szükséges. Ugyanis a demokrácia, emberi jogok, jogállamiság triász mind nélkülözhetetlen előfeltétel, konvergens jegy de fontos a konvergens alapötlet mögöttes elemeinek differenciáltságát átlátni melyeket a divergens elemek között ismertetek. További azonosságként kezelendő – ahogyan a kutatási hipotézisekben már előrebocsájtottam – az alapjogvédelmi katalógusok, mint alkotmányos jogforrások megléte, melyeket a 6. fejezet hosszasan tárgyalt. A két alapjogi katalógus, keretet biztosít az alapjogvédelemnek saját intézményrendszerükön keresztül. Továbbá mindkét alkotmányos jogforrás élő jogi instrumentumnak tekinthető, amelyeket a bíróságaik hozzáigazítanak a változó társadalmi-gazdasági kihívásokhoz.

A disszertáció foglalkozott a Charta és az EJEE közötti relációval is, kifejtve, hogy egymás közötti viszonyuk általánosságában komplementernek tekinthető. E viszony kiindulópontja a Charta 52. cikke, de a Chartába foglalt azon 12 jog, amely az értelmező magyarázat szerint azonos tartalommal bír az EJEE-jogokkal, a gyakorlatban feltehetőleg nem minden alkalommal fog teljességgel azonos interpretációt jelenteni, tekintve, hogy a jogok azonossága nem automatikusan jelenti a bírósági jogalkalmazás azonosságát, főleg, ha számításba vesszük az EUB és az EJEB eljárásbeli és státuszbeli eltéréseit.

A két dokumentum közül a Charta tekinthető összetettebbnek, heterogénebb a rendelkezéseinek jellege, megfogalmazása valamint az EU jogrenden belüli helye miatt is, mellyel szemben az EJEE puritán egyszerűségű, tekintve hogy szűkebb körű és absztraktabb rendelkezéseket tartalmaz. Ugyanakkor az EJEE előnye mindenképpen a szélesebb körű hatály és alkalmazhatóság, illetve az ultima ratio jelleg, ellentétben ugyanis az EU joggal, az EJEE-tagállamok a joghatóságuk alatt álló minden személy számára kötelesek biztosítani a jogvédelmet, e tágabb személyi hatály konstrukció elősegítheti az esetleges jogsértések átfogóbb kiküszöbölését az európai megkülönböztetésmentességi jog területén is, ahogyan azt a 8. fejezet vázolta. Az EJEB perspektívájából vizsgálódva, a Chartába foglalt jogokat az EJEB

minimum a soft law szintjén hasznosíthatja, ezáltal inspirációs forrássá válva a strasbourgi bírák számára a maximális bírói jogvédelem után kutatva. Ebben a tekintetben a Charta hozzáadott pozitív értéket képvisel az európai emberi jogi kultúrában, tekintettel arra is, hogy a Charta az EJEE-hez képest jóval modernebb, harmadik generációs emberi jogokat is tartalmazó dokumentum.

Ugyan kétségen kívüli, hogy az alkotmányos, illetve alkotmánybíróági jellegű szereplők, azaz a bíróságok, melyekkel a 7. fejezet foglalkozott, mindkét oldalon megtalálhatók, az azonosság önmagában e tényben ki is merül, ezért az alkotmányos szereplőkre a divergens elemeknél fogok visszatérni.

A 8. fejezet szerint, mely az egyenlő bánásmód uniós, illetve az EJEE-n alapuló értelmezésének kölcsönhatását vizsgálta, tetten érhető a konvergencia, némi divergenciával fűszerezve. Tekintve, hogy a konvergens elemek meghaladják a divergens elemeket, ehelyütt ismertetem a 8. fejezetben tárgyalt egyenlő bánásmódhoz kapcsolódó fő következtetéseket. Meglátásom szerint a konvergencia fő forrása a tartalomban, tehát az egyenlő bánásmód definíciójának az azonosságában lelhető fel, míg a részleges divergencia elsősorban az eljárási különbségek és az eltérő mandátum hozadéka.

A konvergens elemek tekintetében, az egyenlő bánásmód definíciója azonosnak mondható mindkét rezsim által, akárcsak annak fő formái. Továbbá a védelemben részesülő tulajdonságok köre hasonlóan alakul mindkét rezsim esetében, és meglátásom szerint e kategória újabb értéktartalmú alapelemekkel való bővülésekor az EJEB és EUB figyelemmel lesz egymás evolutív interpretációjára. Noha az EJEE elsősorban a 12.cikk példálózó megfogalmazásának köszönhetően utat nyit az uniós jogot meghaladó mértékű védelem nyújtására. A kimentési rendszer általános megközelítése is hasonlóan alakul, noha az EU kontextus specifikus kimentési körülményeket tesz lehetővé, amelyre az EJEE rezsimen belül nem találunk példát.

Áttérve a divergens elemekre, amiben eltérést látok az az egyenlő bánásmód joganyag természetére, ami feltehetően az eltérő mandátumokat tükrözi. Ugyanis az EU jog esetében, differenciáltabb, többsíkú megközelítés érvényesül, tekintve, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma megtalálható egyaránt a primer és szekunder jogban, valamint az EUB gyakorlatában. Eltérés mutatkozik a normák jogforrási helyzete és tulajdonságai vonatkozásában is. Mivel a primer és szekunder jog között hierarchia is létezik, ezért maga a joganyag is vertikálisan mozog. Egy többspektrumú követelmény, egy zsinórmérték, amely behálózza az EU működési mechanizmusait. Ezzel szemben mind az EJEE 14. cikkének mind a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv alkalmazásának esetén, vertikális megközelítés érvényesül,

tekintve, hogy nincsen hierarchia a különböző rendelkezések között.<sup>637</sup> A téma örökzöld jellege önmagában nem garantálja a normák felhívhatóságát. A primer jog és az irányelvek mint szekunder jog (pontosabban elsődlegesen az átültető nemzeti jog) felvethetik a nemzeti bíróságok előtti közvetlen hivatkozás lehetőségét, nem beszélve arról, hogy a nemzeti bíróságok és az EUB is *ex officio* vizsgálni kötelesek az egyenlő bánásmód fennálltát. Ezzel szemben az EJEB-hez folyamodni pusztán szubszidiárius jelleggel lehet, sokrétű és bonyolult feltételrendszer teljesítése esetén, és a kérelmek pusztán kisebb hányada felel meg a kritériumrendszernek.

Ami a bírósági jogalkalmazást, illetve a két bíróság egymásra utalását illeti az egyenlő bánásmód joganyag terén, mindkettő esetjogában gyakorta találni egymásra utalásokat, így a már említett D. H. és mások kontra Csehország ügy, amelyben az EJEB kifejezetten az EU intézményi védelmére, a 2000/43-as faji irányelvre, továbbá az EUB által eldöntött Bizottság kontra Ausztria ügyre<sup>638</sup> is hivatkozott. Ez a gyakorlat meglátásom szerint előíranyozza a bíróságok gyakorlatának egymás előtti *res interpretata* státuszát.

Mind az EJEB mind az EUB gyakorlatából kiolvasható az az üdvözlendő törekvés, hogy az egyenlő bánásmódot tartalmi és nem csupán formai módon inkorporálják a joggyakorlatba. (elsősorban a 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv valamint az EUMSz. 157. cikke alapján) Kifejtve, hogy az egyenlő bánásmódot teljes és hatékony gyakorlati egyenlőségként kell értelmezni, mely cél nem érhető el kizárólag a diszkrimináció tilalommal. A teljes és hatékony gyakorlati egyenlőség paradigmája magával hordozza az európai jogi tér normatív transzformációját, létrehozva a pozitív állami kötelezettséget, hogy kiküszöbölje a hátrányos helyzetű csoportok jogvédelmének a sérelmét.<sup>639</sup>

## 10.2. Divergens elemek

Ahogy az értekezésben levezettem, a legnagyobb eltérés, mely egyúttal további divergenciát generál, a két szervezetrendszer eltérő mandátuma. Ennek következménye a részben eltérő

---

<sup>637</sup> Fontossági sorrend esetlegesen csak a különböző cikkek között állítható fel, tekintve, hogy a 3. cikkbe foglalt kényszer tilalma ún. központi jognak tekinthető. Azonban a normák járulékos és autonóm jellege miatt, szintén behálózják az egész EJEE-t (legalábbis annak 1. fejezetét) tehát az eltérő szabályozás ellenére, a többi alapjoghoz viszonyítva az EJEE-n és Chartán belül, mégiscsak hasonlóságként kezelhető a természetük, amely mindkét rezsim esetén „kinőtte” az alapjog státuszt és elvi szintre emelkedett.

<sup>638</sup> 203/03. sz. Bizottság kontra Ausztria ügy,  
<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62003C J0203>

<sup>639</sup> Panos *Kapotas*: i. m.



perspektíva, mely megnyilvánul az eltérő jogi rezsimben, illetve az eltérő alkalmazandó jogon keresztül. Ahogyan a 4. fejezet bemutatta, az Európai Unió jogával ellentétben az Európa Tanács „joga”, ideértve az EJEE-t, nem autonóm, *sui generis* jogrendszer, és nem tekinthető függetlennek a nemzetközi jogtól de ennek ellenére ugyanakkor egy koherens egészet alkot.

Jogi természetüket tekintve az ET nemzetközi kormányközi szervezet, míg az EU *sui generis* jellegű szupranacionális szervezet.

Ahogyan a negyedik fejezet bemutatta, az Európa Tanács esetében az emberi jogok védelme a kezdetektől fogva annak Alapszabálya alapján e nemzetközi szervezet mandátumának immanens elemének tekinthető. Ettől eltérően alakult az alapjogvédelmi hatásköre az Uniónak, itt ugyanis az alapító szerződések nem tartalmaztak tisztán alapjogi vonatkozású rendelkezéseket, azok pusztán az integráció mélyülésével jelentek meg.

Meglátásom szerint, az Unió alapjogvédelmi törekvései javarészt szándékon túli eredménynek tekinthetők. Ami persze vitatható állítás és némi pontosításra szorul, ugyanis kétségtől, hogy a Bíróság már a Stauder-ügyben kifejtette, hogy az alapjogok, az általános jog részeként bírósági védelemben részesülnek. (nem beszélve a további esetjogról melyet a 7. fejezet bemutat.) Ugyanakkor, az alapjogvédelem a progresszív és kiterjesztő értelmezésre támaszkodó bírói jogalkalmazás következménye, amit az alapító szerződések nem láthattak előre és mindenképpen kellemes csalódásnak tekinthetők.

Azonban a képet valamelyest árnyalni szükséges, tekintve, hogy az EUB nem elsősorban emberi jogi bíróság, nem minden egyes ügy nyújt lehetőséget arra, hogy a nemzetközi emberi jogokkal foglalkozzon. Ez elsősorban a vizsgált kérdéstől és a nemzeti bíróság feltett kérdésétől függ.<sup>640</sup>

Továbbá, a két szervezet különböző aspektusait vizsgálva feltűnik az aszimmetria és divergencia kérdése. Ennek legnyilvánvalóbb példája a már említett eltérő eredeti mandátum mellett, a szervezetrendszer valamint a pénzügyi ráfordítások volumene és jellege. Az ET mandátuma teljességében az emberi jogok védelmének szentelt, míg az EU-nak csupán részterülete az alapjogvédelem, nem ez az integráció elsődleges prioritása. Más természetű az intézményrendszerük is, ahogy a tagsági feltételek, valamint a döntéshozatal módja is. A pénzügyi aszimmetria kérdéskörét jól szemlélteti, hogy az ET 2020-as évi büdzsége 496 millió euró (két évente kerül elfogadásra), míg az EU 2021. évre vonatkozó költségvetési kiadásainak teljes összege 328 billió euró.<sup>641</sup>

---

<sup>640</sup> Molnár Tamás: i. m. 118. o.

<sup>641</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_2489](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2489) (2021.05.25.)

Egymás közötti viszonyait az Európa Tanács „kárára” megvalósuló részleges aszimmetria jellemzi, ez következik az EU egyre szofisztikáltabb emberi jogi rezsiméből, mely például az alapjogok terén az EU-s tagállamok számára előírható a „magasabb fokú védelmet”. Más szóval, az EU saját sztenderdjei meghatározásakor adott esetben megkérdőjelezi az ET sztenderdjeit, ami azzal a következménnyel is járhat, mindkét szervezet saját sztenderdekét állít fel, következésképp pedig – a túlzott divergencia elkerülése érdekében, szerződéses kötelezettség hiányában is – szükséges lehet, hogy a két szervezet közelítse, összehangolja standardjait<sup>642</sup> – legalábbis, ha a koherens alapjogvédelem az elérendő cél.

A részleges aszimmetria megjelenik az intézményközi kapcsolatok példáján keresztül is. Így például az EU-nak szabad hozzáférése van az ET dokumentumaihoz és annak értekezleteihez, míg az ET számára problémás a szisztematikus információkhoz való hozzájutás. Úgyszintén az EU munkacsoportjai zárva vannak az ET tisztviselők előtt és a konzultációk csupán eseti jellegűek, ugyanazon a talajon állnak, mint a nem kormányközi szervezetekkel (NGOs) való kapcsolattartás.<sup>643</sup>

Máskülönben, a jelenlegi viszonyok valamelyest versengőnek tekinthetők. Ez a már említett aszimmetriában is megnyilvánul, ugyanis az EU kiterjedtebb hatáskörrel rendelkezik, anyagi és személyi szempontból is, valamint nagyobb autonómiával rendelkezik a tagállamokkal szemben.

Azonban a divergnes elemeket is árnyalni szükséges, nem teljesfokú a széthajlás. Az Európa Tanács és az Európai Unió szervezetrendszerének biztosít legtagabb értelemben vett keretet az alapjogvédelmi törekvéseknek. Az alapjogvédelem tiszteletben tartása, mint tagsági *sine qua non* az Unió oldalán pedig a koppenhágai kritériumok, megjelenik a csatlakozás illetve a tagság felfüggesztésének a az okaként is, ami indikálja az alapjogok prioritásként kezelését mindkét rezsimen belül. Noha, az uniós jog esetén, – ahogyan a disszertáció vázolta is a bírói jogalkalmazás vizsgálatánál – a Melloni-ügy tanulsága szerint, az uniós jog elsőbbsége, egységessége és hatékonysága előnyt élveznek az tagállami alapjogvédelemmel szemben.

---

<sup>642</sup> Kolb, Marina: i. m. 203. o.

<sup>643</sup> Kolb, Marina: i. m. 197. o.

### 10.3. Végkövetkeztetések

Miután a konvergencia és divergencia elemek számbavétele megtörtént, indokolt a kettő közötti viszony meghatározása. Ahogyan a bevezetőben jeleztem, a különböző narratíváknak való megfeleltetést mellőzöm, ehelyett a viszony meghatározásához a következő alpontok vizsgálatát javaslom.

#### *Az Unió és az EJEE, mint az európai alapjogvédelmi tér főszereplőinek a kapcsolata*

Az EJEE és EU jogrend kapcsolata igen komplex kérdés, mely nem egyszerűsíthető le és nem feleltethető meg teljesen egy narratívának vagy paradigmának sem. Kétségen kívül a kapcsolatnak vannak olyan meghatározott jegyei, amelyek csak részben ugyan, de egy kvázi-föderális berendezkedésnek feleltethetők meg.

A disszertáció 9. fejezete vizsgálta az előzetes döntéshozatali eljárás és az EJEE 6. cikkének összefüggéseit, kifejtve, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának a megtagadása mindenesetre komplex és többszörös feltételek megvalósulása esetén ölt testet. Mely kérdés plasztikusan szemlélteti a végkövetkeztetések állását is.

Tágabb kontextusban, ami az alapjogvédelem rétegződését illeti, noha a luxemburgi és a strasbourgi bíróság eltérő jellegű dialógust folytat a nemzeti bíróságokkal, ráadásul esetjoguk és módszereik is különböznek megfigyelhető némi konvergencia az esetjog szintjén. Az EJEE és EU tagállamok esetén az EJEB mindenképpen szubszidiárius szereplőnek tekinthető a nemzeti jog és az EU jog által biztosított jogvédelemhez képest.

A Laurus Invest Hungary kft. és Mások kontra Magyarország-ügy jól szemlélteti az alapjogvédelem rétegződését, ha úgy tetszik, az alapjogvédelmi háló meglétét az EU és EJEE-tagállamok esetén. Némi konvergencia fellelhető a konkrét esetben: a felmerülő fogyasztóvédelmi korlátozások célja és indokoltsága a szerencsejáték-függőség terén és az ahhoz kapcsolódó büntetendő cselekmények megelőzése vizsgálatánál az EJEB saját bevallása szerint is a luxemburgi és a strasbourgi bíróság is ugyanazt a módszert követte. Azaz annak megállapítása, hogy az elérni kívánt cél összhangban van-e többek között az EU jog általános jogelveivel.<sup>644</sup> Az ügyben az EJEB az előzetes döntéshozatali eljárás részletekbe menő

---

<sup>644</sup> Laurus Invest Hungary Kft. And Others v. Hungary, App. No.: 23265/13, 23853/13, 24262/13, 25087/13, 25095/13, 25102/13  
ECLI:CE:ECHR:2015:0908DEC002326513 41.bek.

elemzése ellenére is *expressis verbis* rögzítette, hogy a nemzeti bíróságok feladata az adott rendelkezések vizsgálata az Alapjogi Charta szemszögéből is.<sup>645</sup> Ez mindenképpen üdvözlendő és korrekt viszony létére utal.

Az EJEB mind az Ullens, mind a Laurus-ügyben<sup>646</sup> a primer jogot és az EUB értelmezését alkalmazta. Az EJEB-nek nem is feladata az EU jog értelmezése, hanem kizárólag az Egyezmény értelmezése és a jogsérelem megállapítása a nemzeti döntés tekintetében, ennek pusztán „apropója” az EU jog adta instrumentum.

Továbbgondolva a vizsgált koncepciót, felvetődik a kérdés, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás megtagadása bennefoglalt eljárási garanciaként vizsgálható-e az egyes anyagi jogsértések tekintetében. Egyes szerzők szerint az EJEB nem zárta ki ezt a lehetőséget<sup>647</sup>, noha meglátásom szerint ez csak a távolabbi evolutív jogértelmezés vívmánya lehet.

Az EJEB és az EUB működésből és mandátumból eredő eltérések tetten érhetők abban a tényben is, hogy az EUB fókuszában a nemzeti bíróságok számára szükséges válasz szolgáltatása található egy függőben lévő jogvitához, de kimondottan az előzetes döntéshozatali eljárás nem tartalmaz kötelezettséget arra nézve, hogy a jogvitában részes felek indítványaival kapcsolatban a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesüljön.<sup>648</sup> E komplex viszonyrendszeren belül egyedül a nemzeti bíróságnak van joga, hogy - a feltételek fennállása esetén - az EUB-hoz forduljon, az EU jog értelmezése vagy érvényességének vizsgálata okán. Ahogyan már szó esett róla, az EU-jog és az EJEB közötti kapcsolatot az *ad hoc* esetjog határozza meg világos hierarchia vagy külső ellenőrző mechanizmus hiányában.<sup>649</sup> Az Avotins-ügyet követően - ahogyan utaltam rá - kissé visszafogottabb tónusúvá vált Bosphorus-vélelem, példának okáért a Michaud-ügyben is kimondta az EJEB, hogy alapjában véve az alapjogok védelme az EU jogrenden belül megfeleltethető az EJEB nyújtotta védelemnek.<sup>650</sup> Az EJEB nem zárta ki azonban annak lehetőségét, hogy a jövőben meghatározott körülmények fennállása esetén az előzetes döntéshozatali eljárás megtagadása kizárja a Bosphorus-vélelem alkalmazását.<sup>651</sup>

---

<sup>645</sup> Laurus Invest Hungary Kft. And Others v. Hungary, Ibid.

<sup>646</sup> További példaként lásd a Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. v. Netherleands, App.No.:13645/05 ECLI:CE:ECHR:2009:0120DEC001364505 amelyben a kérelmező a 6. Cikk sérelmére hivatkozott azon oknál fogva, hogy nem válaszolhatott a főtanácsnoki indítványra. AZ EJEB az ügyben leszögezte, hogy az EU ellen irányuló kérelmek *ratione personae* összeegyeztethetetlenek az EJEB-vel, elvetve ezáltal az EUB formális felülvizsgálatának a lehetőségét.

<sup>647</sup> *Majic*, Helena, *Mintas Hodak*, Ljerka : i. m.11-13. o.

<sup>648</sup> *Lacchi*, Clelia: i. m. 110. o.

<sup>649</sup> Ugyanez egyébként általában véve a nemzetközi jog és az uniós jog viszonyáról is elmondható. Lásd: *Mohay Ágoston*: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban. 149-150. o.

<sup>650</sup> *Michaud v. France*, Application No.: 12323/11 ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311 105.bek.

<sup>651</sup> *Michaud v. France*, Ibid. 115.bek.

Az EJEB általi kontroll hézagpótló szerepet tölt be, hiszen védelmet nyújt azokban az esetekben is, ahol, az EU jog nem nyújt eljárási garanciákat a jogkereső egyének számára.<sup>652</sup> A disszertáció által vizsgált kérdés egyfajta gondolatébresztő, tekintve, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás indítványozásának megtagadása szekunder norma érvénytelensége esetén még mindig nem került vizsgálatra az EJEB előtt, valamint az előzetes döntéshozatali eljárás megtagadása bennefoglalt eljárási garanciaként való kezelése még várat magára. Konstatálva az evolutív jogértelmezés fontosságát és építő szerepét a disszertáció témájával összefüggésben, és elismerve e kérdések nyitott jellegét, a téma minden bizonnyal a jövőben is az érdeklődés középpontjában marad.

#### *Az Unió elhalasztott EJEE csatlakozásáról*

Az értekezés az EJEE és EU rezsím holisztikus alapjogvédelmi törekvéseit mutatta be. Ahogyan a disszertáció vázolta is, a kettő közötti kapcsolat jelenleg fluid és az EU EJEE-hez csatlakozásáig pusztán ad hoc válasznak tekinthető, amelyekkel be kell érnünk a szisztematikus rendelkezések hiányában.

Az alapjogvédelem koherenciája és a jogbiztonság érdekében szükséges lenne az EU mielőbbi EJEE-hez csatlakozása. Mindaddig a témát kutatók számára továbbra is kihívás marad e dinamikus és komplex kapcsolat körülírása. Noha a csatlakozás neuralgikus kérdés, de nem fedi le az ET és EU jövőbeni kapcsolataik kérdésének egészét. Ennek ellenére, a csatlakozás megtörténtével konkrétan az EJEB jelentősége felértékelődik, hiszen *ultima ratio*-jellegű sztenderd kikényszerítővé válik. Kérdésként merül fel, hogy ez szükségszerűen együttjár-e az ET szerepének az erősödésével, avagy annak emberi jogvédelmi sztenderd szerepe esetlegesen csak a nem EU-tagállamok számára lesz-e limitálva?

A válasz talán az ET saját identitásának a fejlődésétől is függ: attól, hogy képes lesz-e újragondolni saját szerepét. Nyilvánvalóan eme újragondolás anyagi, és egyéb erőforrások megszerzésével kellene, hogy együtt járjon – az értelemszerű szerződésmódosítás szükségessége mellett.<sup>653</sup>

A jogirodalomban hangoztatott aggályok, mely szerint a csatlakozás, noha jótékony hatású lesz az Unió alapjogvédelmi törekvéseire, ennek ára az EU jogrend specifikumainak a csorbulásával fog jární, meglátásom szerint pusztán *prima facie* jellegű és elkerülhető. A

---

<sup>652</sup> *Lacchi*, Clelia: i. m.124. o.

<sup>653</sup> *Kolb*, Marina: i. m. 204.o

csatlakozás megtörténtével van mód a konfliktus elkerülésére. Annak érdekében, hogy az alapjogkonformitás külső ellenőrzése ne ássa alá az EU jogrend specifikus jegyeit, Strasbourgnak önmegtartóztatást kell gyakorolnia, mérlegelési jogkört biztosítva az Uniónak és ezáltal egyensúlyozva az egyéni kérelmező jogai és az Unió általános érdekei között.<sup>654</sup>

Mi történne abban az esetben, ha az EJEB olyan ítéletet hozna, amely figyelmen kívül hagyja az EU jogrend sajátosságait? Az EUB – hasonló érvelést alkalmazva, mint a nemzeti alkotmánybíróságok – egyfajta reakcióként, jövőbeni jogalkalmazásában arra az álláspontra helyezkedhetne, hogy elhatárolódik az EJEE nyújtotta jogvédelemtől, a magasabb fokú uniós alapjogvédelemre hivatkozva. Másképpen elhatárolódik az általános jogelvek megfogalmazása és alkalmazása körében az EJEE/EJEB gyakorlattól. Egy effajta forgatókönyv a Solange-ügy egy új változatára emlékeztethetne. Ez azonban kérdésessé tenné az emberi jogvédelem koherenciáját a két európai bíróság között Európában, ami szöges ellentéte lenne a csatlakozás céljának és az európai jogi tér egységes alapjogvédelmi törekvéseinek.

Egy további probléma merül fel a csatlakozás kapcsán a kiegészítő jegyzőkönyvekkel kapcsolatban. Ugyanis a Charta 52 cikk. (3) bekezdése kötelezettséget támaszt a Chartába foglalt azon jogok kapcsán, amelyek megfelelnek az EJEE-be foglalt jogoknak, hogy azonos tartalommal értelmezzék azokat. Mi a helyzet akkor, ha ez a jog nem az EJEE-ben, hanem annak valamely Kiegészítő Jegyzőkönyvében található? Nyilvánvalóan a csatlakozási tárgyalások részeként a fenti kérdésekre is választ kell majd szolgáltatni az Uniónak, meghatározva, hogy mely Kiegészítő Jegyzőkönyvekhez és milyen fenntartásokkal kíván csatlakozni.

Megjegyzendő, hogy ez a kérdés most is aktuális, tekintettel arra, hogy a Charta 52. cikk 3. bekezdése jelenleg is hatályos.

Ha bekövetkezik, a csatlakozás az emberi jogvédelem új fejezetét fogja jelenteni és egyúttal a bíróságok közötti intézményes kapcsolatok új dimenzióját is.<sup>655</sup>

#### *A bírói jogfejlesztésről mint az európai jogi tér mozgatórugójáról*

A disszertáció elemezte a bírói jogfejlesztés szerepét mind az EUB, mind az EJEB gyakorlatában. Az EUB bírói jogfejlesztés útján az alapjogvédelem robosztus tételeit dolgozta ki annak ellenére, hogy formális értelemben az EUB nem emberi jogi bíróság, tehát az alapjogvédelem pusztán szekunder területe az EUB működésének. E megállapítás ellenére, az

---

<sup>654</sup> *Rittleng*, Dominique: i. m. 19. o.

<sup>655</sup> Paul *Craig*: EU Accession to the ECHR: Competence, Procedure and Substance *Fordham International Law* 36/5.sz. 2013. 1150 o.

elmúlt évtizedekben az EUB-ítéletek nagy része szignifikáns emberi jogi dimenziót mutatott. Ahogyan a disszertáció vázolta, ennek okai többértékűek lehetnek: egyrészt a Charta hatálybalépése, másrészt az EU jog bővülő hatálya.<sup>656</sup> Következésképp, a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével, az EU jog körének a bővülésével az EU bíróságok fokozott mértékben kerültek abba a helyzetbe, hogy az alapjogokat alkalmazzák, amelyeket eredetileg inkább a nemzeti bíróságok, illetve az EJEB védett.<sup>657</sup>

Az EJEB áttörő sikeréről a disszertáció több helyütt is megemlékezett. Eme sikertörténet fontos összetevője az is, hogy a leghatékonyabb eljárások egyes nemzetközi szervezeteken belül alakultak ki, amelyeket konszenzusos normakikényszerítésnek tekinthetünk<sup>658</sup>, erre kiváló példa az EJEB. Az EJEB missziója az EJEE 53. cikkének értelmében az európai jogvédelmi térben a minimustandarak meghatározása és kikényszerítése. Ahogyan a Bosphorus-ítélet rögzíti, az egyezmény az európai közrend letéteményese. Ez összhangban van az EJEB szubszidiárius szerepkörével, amely elsősorban a nemzeti jogrendszerre bízta az EJEE-ben foglalt jogok és szabadságok biztosítását. Garanciális jelleggel, ha és amennyiben ez nem történik meg, akkor merül fel az EJEB-hez fordulás lehetősége.

Ami a nemzeti bíróságokkal való viszonyt illeti, a két bíróság eltérő szintű és módozatú dialógust folytat. Mindkét esetben, újfent mind direkt, mind indirekt kommunikációs csatornák léteznek. Ami az EJEB-et illeti, a direkt kapcsolattartás lehetőségét a hosszasan tárgyalt a 16. kiegészítő jegyzőkönyv életbelépésével létrejött tanácsadó vélemény intézménye teremtette meg, míg az EUB esetén ezek elsősorban a közvetlen keresetek esetét jelentik. Az indirekt kapcsolatot tulajdonképpen az egyéni kérelmek alapján indult keresetek jelentik, az EJEE 34. cikke értelmében. Az egyéni panaszjog az EJEE-rezsim egyik legkiemelkedőbb attribútuma, amely nagyban járult hozzá az EJEB sikeréhez. A közvetett kapcsolattartás másrészt azt is jelenti, hogy a nemzeti bíróság inspirálódhat az EJEB és EUB esetjogából, de egy ponton sem valósul meg közvetlen kapcsolat a nemzeti és szupranacionális bíróságok között - ide nem értve a tanácsadó vélemény adta közvetlen egyirányú kommunikáció lehetőségét.

Tekintve, hogy az EJEB ítéleteknek nincsen *erga omnes* hatálya és formálisan nem végzik el a nemzeti döntések felülvizsgálatát, meglepő, hogy az EJEB mennyire visszafogottan kezeli az igazságos elégtétel kérdését. Meglehet, hogy ennek oka abban keresendő, hogy az EJEB bírák

---

<sup>656</sup> O'Leary, Siofra: A Tale of Two Cities: Fundamental Rights Protection in Strasbourg and Luxembourg. Cambridge Yearbook of European Legal Studies. 2018. 20.sz. 1-29.

<sup>657</sup> O'Leary, Siofra: i. m.:1-29. o.

<sup>658</sup> Környei Ágnes: *Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban* [Digitális kiadás.] Akadémiai Kiadó. Budapest 2018. Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/m377ejank\\_5\\_p3#m377ejank\\_5\\_p3](https://mersz.hu/hivatkozas/m377ejank_5_p3#m377ejank_5_p3) (2020.08.26.)

magukat inkább az alkotmányos igazságszolgáltatás, mintsem az egyéni igazságszolgáltatás letéteményesének tekintik.<sup>659</sup>

Az EUB oldalán vizsgálódva, fontos, hogy annak ellenére, hogy az EU tagállamok szupranacionális entitást hoztak létre, nem választották azt a lehetőséget, hogy föderális jellegű alá-fölrendeltségen alapuló bírósági rendszert létesítenek, mint amilyen az Egyesült Államokban létezik.<sup>660</sup>

A disszertáció foglalkozott a joghatóságok közötti dialógussal és a kvázi-precedensrendszer kérdésével is. Az EJEB nagyszámú visszautalása saját esetjogára feltehetőleg hármas célt szolgál. Egyrészt a belső következetességet, másrészt a stratégiai legitimációt, harmadrészt pedig a relativista legitimációt. A relativista legitimáció esetében az EJEB saját esetjogára vonatkozó hivatkozásai elsősorban az alperes tagállamot és annak magatartását, nem pedig a felmerülő jogkérdést veszik figyelembe.<sup>661</sup>

Az esetjogra hivatkozásnak további céljai is léteznek. Egyebek mellett az EJEB e módon kívánja meggyőzni a nemzeti bíróságokat, illetve tágabb értelemben véve magukat a szerződő feleket, hogy implementálják az EJEB döntéseit. Vitathatatlan, hogy az effajta kvázi precedensek fontosabb eszközként fognak szolgálni a *common law* bírák számára.<sup>662</sup>

Ahogy a disszertáció bemutatta, mindkét esetben a koherens alapjogvédelem buktatója lehet a nem koherens kvázi-precedensrendszer az adott bíróság előtt, másrészt azokban az esetekben, ahol olyan ügy elbírálásáról van szó, amely az EUB és EJEB eljárásának az esetét veti fel, kétszeres az alapjogvédelem koherenciájának a rizikója. Intézményes megoldás hiányában pusztán az esetjogra támaszkodhatunk és *ad hoc* jellegű következtetéseket vonhatunk le, de ahogyan erről már a fentiekben esett szó ez pusztán egy átmeneti állomás, nem a végső cél.

### *Szupranacionalizmus és szubszidiaritás*

A szupranacionális intézmények feltételezik a nemzeti rendszerek működését, amelyek nemzeti szinten hivatottak biztosítani a szupranacionális rendszerek által védeni kívánt jogokat és szabadságokat. Merthogy a szupranacionális intézményeknek sem kapacitásuk, sem legitimitásuk nincs az állandó „beavatkozásra” nemzeti szinten, ellátva ezáltal az arra nem hajlandó vagy képtelen intézmények munkáját. Az európai jogi térben létező berendezkedés

---

<sup>659</sup> Emmert, Frank – Piche Carney, Chandler: The European Union Charter of Fundamental Rights vs. The Council of Europe Convention On Human Rights And Fundamental Freedoms – A Comparison Fordham International Law Journal 2017. 40.sz. 221. o.

<sup>660</sup> Emmert, Frank – Piche Carney, Chandler: i. m. 135. o.

<sup>661</sup> Lupu, Yonatan – Voeten, Erik: i. m. 8. o.

<sup>662</sup> Lupu, Yonatan – Voeten, Erik: i. m. 8. o.



meglehetősen egyedi, tekintve, hogy párhuzamosan létezik két regionális emberi jogi katalógus és két szupranacionális bíróság az emberi jogi katalógusokban foglaltak értelmezésére és végrehajtására.

Összehasonlításképp, egyes kontinenseken egyáltalán nem létezik szupranacionális emberi jogvédelmi struktúra, Európában olyan regionális nemzetközi szintű rendszer is működik, amely emberi jogokat hivatott garantálni – mely némely alkalommal egymással versengő, máskor pedig komplementer jelleggel érvényesül. A szupranacionális rendszerek jelentősége a nem megfelelő nemzeti védelem biztosítása esetén fokozottá válik. Nemzeti szinten persze alkalomadtán problémák adódhatnak még az érett demokráciákban is, ahol a jogállamiság működőnek tekinthető.<sup>663</sup>

Kérdés, hogy a 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv hatálybalépése milyen hatással lesz az európai jogi térre *en bloc*? A magam részéről nem vagyok optimista, mert meglátásom szerint a 15. Kiegészítő Jegyzőkönyv által bevezetett nívók gyengíteni fogják az átfogó EJEE-rezsimet. Néhány kiemelkedő nem kormányközi szervezet is aggályainak adott hangot.<sup>664</sup> Meglátásom szerint féltő, hogy az EJEE-rezsim aranykora az említett Kiegészítő Jegyzőkönyv hatálybalépésével lezárul.

Az EJEB tisztában van minimumstandard kikényszerítő szerepével: az 53. cikk értelmében, pusztán szubszidiárius minimum szabályok kikényszerítője, tiszteletben tartja az európai bíróságok közötti hatáskörmegosztást, és ezzel összhangban, valamennyi ügyben hangsúlyozottan ki is tért a negyedfok-doktrína alkalmazására. Ez a minimumszabályozás adott esetben egybeesik a védelem maximum fokával, amit az adott EJEE- illetve EU-tagállam biztosít.

Ahogy a 9. fejezetben bemutattam, az előzetes döntéshozatali eljárás és a tisztességes tárgyaláshoz való jog kapcsolata az EU és EJEE rezsimek szinergikus pontja - az EJEE és EU-tagállamok esetében az EJEE 6. cikkének sérelme esetén egyidejűleg a Charta 47. cikkének sérelme is megvalósul.

Az EJEB általi kontroll jelenleg hézagpótló szerepet tölt be, tekintve, hogy védelmet nyújt azokban az esetekben is, ahol, az EU jog nem nyújt eljárási garanciákat a jogkereső egyének számára. A jövőbeni kapcsolatok pedig, a megkésett és bizonytalan EJEE csatlakozással, elkésett voltával, illetve a dinamikusan változó társadalmi viszonyokkal, amelyekre a jog szükségszerűen reflektál, egy továbbra is komplex „románcot” vetítenek előre.

---

<sup>663</sup> Emmert, Frank – Piche Carney, Chandler: i. m.1052. o.

<sup>664</sup> <https://www.hrw.org/news/2013/06/24/council-europe-joint-ngo-statement-protocol-15-echr> (202.05.22.)

## Irodalomjegyzék

### Könyvek, monográfiák

1. Arold Lorenz, Nina-Louisa – Xavier Groussot, Xavier Gunnar Thor Petursson Gunnar Thor: The European Human Rights Culture – A Paradox of Human Rights Protection in Europe? Brill - Nijhoff, Leiden – Boston, 2014
2. Bartha Ildikó: Nemzetközi szerződések mozgásban. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2015.
3. Benoit Rhomer, Florence – Klebes, Heinrich: Council of Europe law - Towards a pan-European legal area. Council of Europe, Strasbourg 2005.
4. Blahó András, Prandler Árpád: Nemzetközi szervezetek és intézmények. Akadémiai Kiadó, Budapest 2016.
5. Blutman László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG ORAC, Budapest 2010.
6. Blutman László: EU-jog – működésben. Bába, Szeged, 2004.
7. Bruhács János: Nemzetközi Jog I. Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2011.
8. Bruhács János: Nemzetközi Jog II. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2011.
9. Bürlí, Nicole: Third-Party Interventions before the European Court of Human Rights: Amicus Curiae, Member-State and Third-Party Interventions. Intersentia, Cambridge 2017.
10. Cairns, Walter: Bevezetés az Európai Unió jogrendszerébe. CO-Nex, Budapest, 1999.
11. Cairns, Walter: Introduction to European Union Law. Cavendish Publishing Limited. London, 1997.
12. Callewaert, Johan: The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Council of Europe Publishing, Strasbourg 2014.
13. Chronowski Nóra: Human Rights in a Multilevel Constitutional Area: Global, European and Hungarian Challenges. L'Harmattan Kiadó, Párizs 2018.
14. Craig, Paul – Gráinne de Búrca, Gráinne: EU Law. Text, Cases and Materials. Oxford, Oxford University Press, 2003. 3. Idézi: Lapsánszky András (szerk.) (2016): Közigazgatási jog III. [Digitális kiadás.] Wolters Kluwer Kft. Budapest (Letöltve: 2021.02.11.)
15. Drinóczi, Tímea – Bień-Kacała, Agnieszka: Rule of Law, Common Values, and Illiberal Constitutionalism Poland and Hungary within the European Union. Routledge, London 2020.
16. Dworkin, Ronald: Taking Rights Seriously. Harvard University Press, Massachusetts 1977.
17. Fabbrini, Federico: Fundamental rights in Europe, Challenges and Transformations of a Multilevel System in Comparative Perspective. Oxford University Press, Oxford 2014.
18. Gombos Katalin: Európai jog – Az Európai Unió jogrendszere [Digitális kiadás.] Akadémiai Kiadó, Budapest 2020. Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/m742YOV1804\\_33\\_p10#m742YOV1804\\_33\\_p10](https://mersz.hu/hivatkozas/m742YOV1804_33_p10#m742YOV1804_33_p10)
19. Harris, David – O'Boyle, Michael – Bates, Ed – Buckley, Carla: Law of the European Convention on Human Rights. Oxford University Press, Oxford-New York 2018.

20. Kant, Immanuel: Political Writings. Cambridge Texts in the History of Political Thought, Cambridge University Press, Cambridge 1991.
21. Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció – Alapok. HVG Orac Kiadó, Budapest 2020.
22. Kende Tamás - Nagy Boldizsár- Sonnevend Pál, Valki László: Nemzetközi jog [Digitális kiadás.] Wolters Kluwer Hungary Kft. Budapest 2019. Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1761\\_381\\_p23#YOV1761\\_381\\_p23](https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1761_381_p23#YOV1761_381_p23)
23. Kerikmae, Tanel: Protecting Human Rights in the EU Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights. Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2014.
24. Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról 2018. évi kiadás, Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és az Európa Tanács 2020. Bécs – Strasbourg [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018\\_hu.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_hu.pdf)
25. Knapp László: Az Európai Unió jogi személyisége doktori értekezés Győr, 2019.
26. Korenica, Fisnik: Attribution of Liability Under the Co-respondent Mechanism The EU Accession to the ECHR. Springer Verlag, Svájc, 2015
27. Környei Ágnes: Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban [Digitális kiadás.] Akadémiai Kiadó. Budapest 2018. Letöltve: [https://mersz.hu/hivatkozas/m377ejank\\_5\\_p3#m377ejank\\_5\\_p3](https://mersz.hu/hivatkozas/m377ejank_5_p3#m377ejank_5_p3)
28. Marina Kolb, Marina: The European Union and the Council of Europe, Palgrave Studies in European Union Politics. Macmillan Distribution Ltd., Hampshire 2013.
29. Martill, Benjamin Martill, Uta Staiger, Uta: Brexit and Beyond: Rethinking the Futures of Europe. UCL Press, London 2018.
30. Milanovic, Marko: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties Oxford Monographs in International Law, Oxford 2011.
31. Mohay Ágoston -Szalayné Sándor Erzsébet (szerk.): Az Európai Unió joga. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2015.
32. Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, Ppublikon, Pécs 2019
33. Mohay Ágoston: Az előzetes döntéshozatali eljárás. In: Az Európai Unió joga: C/2. témakör (szerk. Mohay Ágoston –Szalayné Sándor Erzsébet). Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2015.
34. Mowbray, Alastair: Cases, Materials and Commentary on the European Convention on Human Rights (3rd ed.) Oxford University Press, Oxford 2012.
35. Pokol Béla: A jog elmélete. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001.
36. Popović, Dragoljub: The emergence of the European human rights law: an essay on judicial creativity, Eleven international publishing, Den Haag, 2011.
37. Sári János, Somody Bernadette: Alapjogok. Alkotmánytan II. Osiris Kiadó, Budapest 2008.
38. Schabas, William A. The European Convention on Human Rights A Commentary Oxford University Press, Oxford 2015.
39. Schmahl, Stefanie, Breuer, Marten: The Council of Europe: Its Law and Policies. Oxford University Press, Oxford
40. Shaw, Malcolm N.: International Law. Hatodik Kiadás, Cambridge University Press, Cambridge 2008.
41. Spandler, Kilian: Regional Organizations in International Society. Palgrave Macmillan, Gothenburg 2019.
42. Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió közzogi alapjai I.kötet Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs

## Tanulmánykötetben megjelent írások

1. Christoffersen, Jonas – Rask Madsen, Mikael: Introduction: The European Court of Human Rights between Law and Politics. In: The European Court of Human Rights between Law and Politics (szerk. Jonas Christoffersen, Jonas Miakel Rask Madsen, Miakel ). Oxford University Press, Oxford 2011.
2. Daka Marija: Fundamental rights protection in European legal space: Milestones from the jurisprudence of Court of Justice of European Union and the European Court of Human Rights in: Constitutionalism in a plural world, (szerk. Catarina Santos Botelho, Catarina, Luis Heleno Terinha, Luis, Pedro Coutinho, Pedro ) Universidade Catolica, Porto 2018.
3. Doobay, Anand: The right to a fair trial in light of the recent ECtHR and CJEU case-law ERA Forum 14, 2013.
4. Emmert, Frank – Piche Carney, Chandler: The European Union Charter of Fundamental Rights vs. The Council of Europe Convention On Human Rights And Fundamental Freedoms – A Comparison Fordham International Law Journal 2017. 40.sz.
5. Garlicki, Lech: Relations between Private Actors and the European Convention on Human Rights. In: The Constitution in Private Relations: Expanding Constitutionalism (szerk. A. Sajó, R. Utiz), Eleven International Publishing, 2005.
6. Jennart, Jean-François: Transaction Costs Perspectives on Inter-organizational Relations. In: The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations (szerk. Steve Cropper, Chris Huxham, Mark Ebers, Peter Smith Ring). Oxford Handbooks Online 2008.
7. Kapotas, Panos: A tale of two cities: positive action as ‘full equality’ in Luxembourg and Strasbourg In: Human Rights Law in Europe. The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and the ECHR
8. Mohay Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, idézi: Szalayné Sándor Erzsébet: Alapjogok (európai) válaszüton – Lisszabon után, Jogtudományi Közlöny 2013/1 20.
9. Mohay Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az EU jogrendjében. In: Alapelvek és alapjogok (szerk.: Lajkó Dóra –Varga Norbert) Szeged 2015.
10. Mohay Ágoston: Az uniós egyenlő bánásmód joganyag és implementációja a magyar jogban. In.: Az uniós jog és a magyar jogrendszer viszonya (Szerk. Tilk Péter). PTE ÁJK 2016.
11. Molnár Tamás: The Place and Role of International Human Rights Law in the EU Return Directive and in the Related cjeu Case-Law: Approaches Worlds Apart? In: EU External Migration Policies in an Era of Global Mobilities: Intersecting Policy Universes. (szerk. Sergio Carrera, Arie Pieter Leonhard den Hertog, Marion Panizzon, Dora Kostakopoulou) Brill | Nijhoff, Leiden, 44. sz. 2018.
12. Palmisano, Giuseppe: The Charter of Fundamental Rights as a Living Instrument: Instructions for Use. In: Making the Charter of Fundamental Rights a Living Instrument (szerk. Giuseppe Palmisano) Brill – Nijhof 2015.
13. Sarmiento, Daniel: Half a Case at a Time: Dealing with Judicial Minimalism at the European Court of Justice In: Constitutional Conversations in Europe – Actors, Topics and Procedures (szerk. Monica Claes, Maartje de Visser, Patricia Popelier and Catherine Van de Heyning ) Intersentia, Cambridge-Antwerp-Portlands 2012.
14. Sauer, Heiko: Bausteine eines, Grundrechtskollisionsrecht für das europäische Mehrebenensystem Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht (Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht). 229.sz. Springer Verlag, Berlin-Heidelberg 2012. idézi: Szalayné Sándor

- Erzsébet: i.m. Szalayné Sándor Erzsébet: Gondolatfoslányok az európai alapjogvédelem mai állapotáról. In: Tisztelgés a 70 éves Dezső Márta előtt. (szerk. Bodnár Eszter; Pozsár-Szentmiklós Zoltán- Somody Bernadette).Gondolat Kiadó, Budapest 2020.
15. Schmahl, Stefanie : The National Identity Criterion in the Crossfire Between European Integration and the Preservation of National Sovereignty. In: Principled Resistance to ECtHR Judgments - A New Paradigm? (szerk. Martin Breuer) Springer Verlag, Berlin-Heidelberg 2019.
  16. Szalayné Sándor Erzsébet: Gondolatfoslányok az európai alapjogvédelem mai állapotáról in: Tisztelgés a 70 éves Dezső Márta előtt. (szerk. Bodnár Eszter; Pozsár-Szentmiklós Zoltán- Somody Bernadette).Gondolat Kiadó,Budapest, 2020.
  17. Szalayné Sándor Erzsébet: Gondolatok az Emberi jogi enciklopédia margójára. In: Alkotmánybíróági Szemle HVG-ORAC Kiadó, Budapest 2019. 1.sz..
  18. Tzevelekos, Vassilis P.: When elephants fight it is the grass that suffers: ‘hegemonic struggle’ in Europe and the side-effects for international law. In: Human Rights Law in Europe The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and the ECHR (szerk. Kanstantsin Dzehtsiarou, Kanstantsin Theodore Konstadinides, Theodore Tobias Lock, Tobias Noreen O’Meara Noreen) Routledge, 2014.
  19. Voeten, Erik: Politics Judicial Behaviour, and Institutional Design. In: The European Court of Human Rights between Law and Politics (szerk. Jonas Christoffersen, Miakel Rask Madsen). Oxford University Press, Oxford 2011.

#### Folyóiratcikkek

1. Baldwin, David A.: Exchange Theory and International Relations International Negotiation Kluwer Law International 1998. 3.sz.
1. Bjorge, Eirik: The Contribution of the European Court of Human Rights to General International Law Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht 2019.
2. Börzel, Tanja A.: Mind the gap! European integration between level and scope. Journal of European Public Policy 2005.
3. Broberg, Martin P., Fenger Niels: Preliminary references to the Court of Justice of the European Union and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. European Law Review 2016. 41/4.sz.
4. Broberg, Morten P., Fenger Niels: Preliminary References as a Right: But for Whom? The Extent to which Preliminary Reference Decisions can be Subject to Appeal. European Law Review 2011. 36/2 sz.
5. Burgenthal, Thomas: The Evolving International Human Rights System. American Journal of International Law 2006. 100. sz.
6. Chronowski, Nóra: Az Európai Unió Alapjogi Chartájának első évtizede a primer jog részeként. Közjogi Szemle 2019. 4. sz.
7. Cover, Robert M.: The Supreme Court, 1982 Term - Foreword: Nomos and Narrative Harvard Law Review 1983-84.10.sz.
8. Craig, Paul: EU Accession to the ECHR: Competence, Procedure and Substance. Fordham International Law Journal 2013. 36/5 sz
9. Dahl, Robert: Who Governs?: Democracy and Power in an American City Political Science. Yale University Press New Haven 1961. 340. sz.
10. Dicosola, Maria - Fasone Cristina - Spigno Irene: The Prospective Role of Constitutional Courts in the Advisory Opinion Mechanism Before the European Court

- of Human Rights: A First Comparative Assessment with the European Union and the Inter-American System. *German Law Journal*, 16/6 sz.
11. Eckes, Christina: EU Accession to the ECHR: Between Autonomy and Adaptation *The Modern Law Review* 2013. 76/2.sz.
  12. Fabbrini, Federico, Larik, Joris: The Past, Present and Future of the Relations between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights. In: *Yearbook of European Law*. 35. sz.
  13. Gerards, Janneke: Advisory Opinions, preliminary rulings and the new protocol No.16 to the European Convention on Human Rights: A comparative and critical Appraisal. *Maastricht Journal of European and Comparative law* 2014.
  14. Huomo-Kettunen, Merita: Heterarchical constitutional structures in the European Legal Space. *European Journal of Legal Studies* 2013.6/1 sz.
  15. Kelsen, Hans: The principle of sovereign equality of states as a basis for international organization. *Yale Law Journal*, 1944. 53/2 sz.
  16. Krommendijk, Jasper: The use of ECtHR Case law by the CJEU after Lisbon: The view of the Luxembourg insiders *Maastricht Working Papers Faculty of Law* 2015. 6. sz.
  17. Lacchi, Clelia: The ECtHR's Interference in the Dialogue between National Courts and the Court of Justice of the EU: Implications for the Preliminary Reference Procedure *Review of European Administrative Law* 2015. 8/2 sz. Paris
  18. Laffranque, Julia: (Just) Give Me A Reason. *Juridica International Law* [https://www.juridicainternational.eu/index.php?id=15939#\\_ftn81](https://www.juridicainternational.eu/index.php?id=15939#_ftn81)
  19. Lemmens, Koen: Protocol No 16 to the ECHR: Managing Backlog through Complex Judicial Dialogue? *European Constitutional Law Review* 15/4. sz.
  20. Lenaerts, Koen, Corthout Tim: 'Of Birds and Hedges: The Role of Primacy in Invoking Norms of EU law'. *European Law Review* 2006 31/3. sz.
  21. Lock, Tobias: Rights and Principles in the EU Charter of Fundamental Rights. *Common Market Law Review*. 2019. 56/5. sz.
  22. Lock, Tobias: The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts. *The Law and Practise of International Courts and Tribunals* 2009. 8. sz.
  23. Majić, Helena, Mintas Hodak Ljerka: Preliminary reference procedure and the scope of judicial review of the European Court of Human Rights. *EU and comparative law issues and challenges series Osijek* 2019. 3. sz.
  24. Metzidakis, Angelo: Victor Hugo and the Idea of the United States of Europe. *Nineteenth-Century French Studies* 1994. 1/2.sz.
  25. Mohay, Ágoston: A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban, idézi: Szalayné Sándor Erzsébet: Alapjogok (európai) válaszában – Lisszabon után, *Jogtudományi Közlöny* 2013. 1. sz.
  26. Mohay, Ágoston: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye az uniós jogban – csatlakozás előtt és után (?) *Jura* 2018. 1. sz.
  27. Mohay, Ágoston: Back to the Drawing board? Opinion 2/13 of the Court of Justice on the Accession of the EU to ECHR – case note. *Pécs Journal of International and European Law* 2015. 1.sz.
  28. Mohay, Ágoston: The Dorobantu case and the applicability of the ECHR in the EU legal order *Pécs Journal of International and European Law* 2020. 1.sz.
  29. O'Leary, Síofra: A Tale of Two Cities: Fundamental Rights Protection in Strasbourg and Luxembourg. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2018. 20. sz.
  30. Palombella, Gianluigi: From Human Rights to Fundamental Rights. Consequences of a conceptual distinction. *EUI Working Papers Law* 2006. 34. sz.

31. Panos, Kapotas: A tale of two cities: positive action as ‘full equality’ in Luxembourg and Strasbourg in: *Human Rights Law in Europe, The Influence, Overlaps and Contradictions of the EU and the ECHR* (szerk. Dzehtsiarou Kanstantsin, Konstantinides Theodore, Lock Tobias, O’Meara Noreen) Routledge London 2014.
32. Regan, Donald H.: *Fundamental Rights, Federal States, and Sovereignty: Some Random Remarks*. University of Michigan Law School 2017. <https://repository.law.umich.edu/articles/2017/>
33. Ritleng, Dominique: *The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms A Threat to the Specific Characteristics of the European Union and Union Law?* Uppsala Faculty of Law Working Paper 2012. 1.sz.
34. Schadendorf, Sarah: *Die UN-Menschenrechtsverträge im Grundrechtsgefüge der Europäischen Union*. *Europarecht* 2015. 1.sz.
35. Spielmann, Dean: *Allowing the Right Margin: The European Court of Human Rights and The National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiarity of European Review?* *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2014.
36. Szabados Tamás: ‘Precedents’ in EU Law — The Problem of Overruling. *ELTE Law Journal* 2015.1. sz.
37. Thomson, Janice E.: *State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research*. *International Studies Quarterly* 1995 39/2 sz.
38. Valutyte, Rita: *Legal consequences for the infringement of the obligation to make a reference for a preliminary ruling under constitutional law*. *Jurisprudencija: mokslo darbai* 2012 19/3. sz.
39. Van Drooghenbroeck, Sébastien, Rizcallah Cecilia: *The ECHR and the Essence of Fundamental Rights: Searching for Sugar in Hot Milk?* *German Law Journal* 2019. 20. sz.
40. Voeten, Erik: *Borrowing and Nonborrowing among International Courts*. *The Journal of Legal Studies* 2010. 39/2. sz
41. Walter, Christian: *Die Europäische Menschenrechtskonvention als Konstitutionalisierungsprozeß*. *Heidelberg Journal of International Law*, 1999.
42. Weiss, Wolfgang: *Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights After Lisbon*. *European Constitutional Law Review* 2011. 7. sz.

## Jogszabályok, egyezmények, jelentések és egyéb hivatalos dokumentumok

1. 1999. évi C. Törvény az Európai Szociális Karta kihirdetéséről  
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900100.tv>
2. 1999. évi XXXIV. Törvény az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló, Strasbourgban, 1995. február 1-jén kelt Keretegyezményének kihirdetéséről
3. 2000/43/EK irányelv a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról HL 2000 L 180
4. 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról
5. 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
6. A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, COM/2014/02 final
7. A Tanács 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános keretének létrehozásáról HL 2000 L 303/16
8. A Tanács 2004/113/EK irányelve a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhöz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról HL 2004 L 373/37
9. A Tanács 2006/54/EK irányelve a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról HL 2006 L 204/23
10. A TANÁCS 168/2007/EK RENDELETE az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról
11. Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community CI 384/1
12. Ajánlások a nemzeti bíróságok figyelmébe az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan 2016/C 439/01
13. Az EJEB Eljárási Szabályzata
14. Az Európai Parlament 2018. szeptember 12-i állásfoglalása a Tanácsot az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően az Unió alapértékeinek Magyarország általi súlyos megsértése egyértelmű veszélyének megállapítására felszólító javaslatról (2017/2131(INL))
15. Az Európai Parlament 2020. október 7-i állásfoglalása a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus létrehozásáról (2020/2072(INI))
16. Az Európai Unió 2020. évi pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetésének (EU, Euratom) 2020/227 végleges elfogadása L57/1
17. Az Európai Unió Alapjogi Chartája HL C 202
18. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata - HL C 326
19. Bosznia-Hercegovina Alkotmánya,  
[http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV\\_BOSNE\\_I\\_HERCEGOVINE\\_engl.pdf](http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_engl.pdf)
20. CM/Del/Dec(2020)1369/H46-7 1369<sup>th</sup> meeting, 3-5 March 2020 (DH)nH46-7 Sejdić and Finci group v. Bosnia and Herzegovina  
[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016809cbdfa](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809cbdfa)
21. Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice / EUB Eljárási Szabályzat
22. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5)



23. Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse CETS No.201  
<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/201>
24. Council of Europe Programme and Budget 2020-2021  
<https://rm.coe.int/1680994ffd#page=2>
25. Egyesült Nemzetek Alapokmánya
26. Az EJEE-hez fűzött 6. Kiegészítő Jegyzőkönyv a halálbüntetés eltörléséről, CETS No. 114.
27. Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
28. Az Európa Tanács Alapszabálya
29. European Parliament resolution of 12 February 2019 on the implementation of the Charter of Fundamental Rights of the European Union in the EU institutional framework (2017/2089(INI))
30. European Union Anti-discrimination law. Academy of European Law [http://www.era-comm.eu/antidiscr/e\\_learning/kiosk/dokuments/Anti-discr-print.pdf](http://www.era-comm.eu/antidiscr/e_learning/kiosk/dokuments/Anti-discr-print.pdf)
31. European Union Priorities for Cooperation with the Council of Europe 2020-2022  
[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/brochure\\_final\\_en\\_.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/brochure_final_en_.pdf)
32. Expert Report on Rule of Law issues in Bosnia and Herzegovina <http://europa.ba/wp-content/uploads/2019/12/ExpertReportonRuleofLawissuesinBosniaandHerzegovina.pdf>
33. Framework Convention for the Protection of National Minorities-CETS No.157.
34. Fundamental Rights Report 2019, Fundamental Rights Agency
35. Fundamental Rights Report 2019, Fundamental Rights Agency  
<https://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019>
36. Fundamental Rights Report 2020,  
[https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2020-fundamental-rights-report-2020\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-fundamental-rights-report-2020_en.pdf)
37. Guidelines for Educators on Countering Intolerance and Discrimination against Muslims <http://www.osce.org/odihr/84495?download=true>
38. <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>
39. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0001.01/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0001.01/DOC_1&format=PDF)
40. Information Note on references from national courts for a preliminary ruling 2009/C 297/01 OJ C 297
41. Joint communication to the European Parliament and the Council EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024 JOIN(2020) 5 final  
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/EN/JOIN-2020-5-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>
42. Lisszaboni szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról 2007/C 306/01
43. Magyarázatok az Alapjogi Chartához 2007/C 303/02
44. Magyarország Alaptörvénye, 2011
45. Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union  
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804e437b>
46. Memorandum on the accession of the European Communities to the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms COM 79/210
47. <https://www.icj-cij.org/en/statute>

48. Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya  
<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
49. Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation. 2008/0140
50. Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, restructuring the control machinery established thereby CETS No.155.
51. Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Status as of 13/04/2021  
[https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/177/signatures?p\\_auth=HHGxSmax/conventions/treaty/177/signatures?p\\_auth=MtYI2ctW](https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=HHGxSmax/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=MtYI2ctW)
52. Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention CETS No.194
53. Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CETS No.213
54. Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Council of Europe Treaty Series No. 214 (CETS No.214)
55. Report of OSCE-ODIHR Roundtable Commemoration of the International Day for the Elimination of Racial Discrimination Racism in the OSCE Region: Old Issues, New Challenges <http://www.osce.org/odihr/38713?download=true>
56. Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805d7893](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d7893)
57. Reservations and Declarations for Treaty No.214 - Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Declarations in force as of today Status as of 22/02/2020 [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list//conventions/treaty/214/declarations?p\\_auth=61X2658l](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list//conventions/treaty/214/declarations?p_auth=61X2658l)
58. Resolution 2201 (2018) The honouring of obligations and commitments by Bosnia and Herzegovina <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24465&lang=en> (2019.05 25.)
59. Single European Act 1987/ L 169
60. The Treaty of Maastricht 1992/ C 191
61. Third Annual Report On Judicial Response To Corruption: The Impunity Syndrome <https://www.osce.org/files/f/documents/4/e/471003.pdf>
62. Treaty establishing the European Atomic Energy Community C 327/1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012A%2FTXT>
63. Treaty establishing the European Community 1992/ C-224
64. Treaty establishing the European Economic Community 11957E/TXT
65. Treaty establishing the European Steel and Coal Community <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF>
66. Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts - Final Act OJ-340
67. Vienna Declaration  
[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680536c83](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680536c83)

## Felhasznált ítéletek jegyzéke

### EJEB

1. Adams and Benn v. United Kingdom, App. No.: 28979/95, 30343/96  
ECLI:CE:ECHR:1997:0113DEC002897995
2. Advisory opinion, P16-2018-001
3. Advisory opinion, P16-2019-001
4. Aksoy v. Turkey App. No.: 21987/93 ECLI:CE:ECHR:1996:1218JUD002198793
5. Al-Skeini and Others v. the United Kingdom App. No.:55721/07  
ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD005572107
6. Asenov and Others v. Bulgaria, App. No.: 90/1997/874/1086  
ECLI:CE:ECHR:1998:1028JUD002476094
7. Austria v. Italy, App. No.:788/60  
<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-115598%22%5D%7D>
8. Avotins v. Latvia, App. No.: 17502/07, ECLI:CE:ECHR:2016:0523JUD001750207
9. Baydar v. the Netherlands, App. No.:55385/14  
ECLI:CE:ECHR:2018:0424JUD005538514
10. Behrami and Behrami v. France App. No.: 71412/01, Saramati v. France, Germany and Norway App. No.: 78166/01 ECLI:CE:ECHR:2007:0502DEC007141201
11. Borgers v. Belgium App. No.:12005/86 ECLI:CE:ECHR:1991:1030JUD001200586
12. Bouamar v. Belgium App. No.: 9106/80 ECLI:CE:ECHR:1988:0229JUD000910680
13. Bozano v. France, App. No.: 9990/82 ECLI:CE:ECHR:1986:1218JUD000999082
14. Burden v. United Kingdom App. No.:13378/05  
ECLI:CE:ECHR:2008:0429JUD001337805
15. Cantoni v. France, App. No.: 17862/91 ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD001786291
16. Carson and Others v. United Kingdom App. No.: 42184/05  
ECLI:CE:ECHR:2010:0316JUD004218405
17. Chember v. Russia App. No.: 7188/03 ECLI:CE:ECHR:2008:0703JUD000718803
18. Christine Goodwin v. United Kingdom App. No.: 28957/95  
ECLI:CE:ECHR:2002:0711JUD002895795
19. Coëme and Others v. Belgium, App. No.: 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96, 33210/96 ECLI:CE:ECHR:2000:0622JUD003249296
20. Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. v. Netherleands, App. No.:13645/05 ECLI:CE:ECHR:2009:0120DEC001364505
21. Cossey v. United Kingdom, App. No.: 10843/84  
ECLI:CE:ECHR:1990:0927JUD001084384
22. D. H. And Others v. Czech Republic App. No.: 57325/00  
ECLI:CE:ECHR:2007:1113JUD005732500
23. De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium, App. No.:2832/66; 2835/66; 2899/66,  
ECLI:CE:ECHR:1970:1118JUD000283266
24. Delcourt v. Belgium App. No.: 2689/65 ECLI:CE:ECHR:1970:0117JUD000268965 ,
25. Dhahbi v. Italy, App. No.: 17120/09 ECLI:CE:ECHR:2014:0408JUD001712009
26. Dotta v. Italy, App. No.: 38399/97,  
ECLI:CE:ECHR:1999:0907DEC003839997,ECLI:CE:ECHR:2007:0419JUD006323  
500, ECLI:CE:ECHR:2016:0609JUD004193907
27. Emesa Sugar N.V. v. Netherlands, App. No.:62023/00  
ECLI:CE:ECHR:2005:0113DEC006202300

28. Engel and Others v. The Netherlands, App. No.:5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72
29. Enhorn v. Sweden, App. No.: 56529/00 ECLI:CE:ECHR:2005:0125JUD005652900
30. Etienne Tete v. France App. No.:11123/84
31. F v. Switzerland App. No.: 11329/85 ECLI:CE:ECHR:1987:1218JUD001132985
32. Fox, Campbell and Hartley v. United Kingdom, App. No.: 12244/86; 12245/86; 12383/86 ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486
33. Gatt v. Malta, App. No.: 28221/08 ECLI:CE:ECHR:2010:0727JUD002822108
34. Golder v. United Kingdom, App. No.: 4451/70 ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170
35. Guzzardi v. Italy, App. No.: 7367/76 ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776
36. Handyside v. United Kingdom App. No.: 5493/72 ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372
37. Harisch v. Germany, App. No.: 50053/16 ECLI:CE:ECHR:2019:0411JUD005005316
38. Hatton and Others v. United Kingdom App. No.:36022/97 ECLI:CE:ECHR:2003:0708JUD003602297
39. Herma v. Germany, App. No.: 54193/07 ECLI:CE:ECHR:2009:1208DEC005419307
40. Inze v. Austria, App. No.: 8695/79 ECLI:CE:ECHR:1987:1028JUD000869579
41. Iorgov v. Bulgaria, App. No.: 40653/98 ECLI:CE:ECHR:2004:0311JUD004065398
42. Ireland v. United Kingdom App. No.: 5310/71 ECLI:CE:ECHR:2018:0320JUD000531071
43. Kalac v. Turkey App. No.:20704/92 ECLI:CE:ECHR:1997:0701JUD002070492
44. Kaya and Others v. Turkey App. No.: 4451/02, ECLI:CE:ECHR:2006:1024JUD000445102
45. Klass and Others v. Germany, App. No.: 5029/71 ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971
46. Kokkinakis v. Greece, App. No.:14307/88 ECLI:CE:ECHR:1993:0525JUD001430788
47. Kurt v. Turkey App. No.:15/1997/799/1002 ECLI:CE:ECHR:1998:0525JUD002427694
48. L.C.B. v. United Kingdom App. No.: 14/1997/798/1001 ECLI:CE:ECHR:1998:0609JUD002341394
49. Laurus Invest Hungary Kft. And Others v. Hungary, App. No.: 23265/13, 23853/13, 24262/13, 25087/13, 25095/13, 25102/13 ECLI:CE:ECHR:2015:0908DEC002326513 41.bek.
50. Lawless v. Ireland, App. No.: 332/57 ECLI:CE:ECHR:1961:0701JUD000033257
51. Lutz John v. Germany, App. No.:15073/03 ECLI:CE:ECHR:2007:0213DEC001507303
52. M.S.S. v. Belgium and Greece, App. No.: 30696/09 ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609
53. Manoussakis and Others v. Greece App. No.: 18748/91 ECLI:CE:ECHR:1996:0926JUD001874891
54. Marckx v. Belgium App. No.: 6833/74 ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374
55. Matthews v. United Kingdom App. No.: 24833/94 ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394
56. McCann and Others v. United Kingdom App. No.: 18984/91 ECLI:CE:ECHR:1995:0927JUD001898491
57. Menesson v. France, App. No.:65192/11, ECLI:CE:ECHR:2014:0626JUD006519211
58. Michaud v. France, App. No.: 12323/11 ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311
59. Molla Sali v. Greece App. No.:20452/14 ECLI:CE:ECHR:2018:1219JUD002045214
60. N.B. v. Slovakia App. No.: 29518/10 ECLI:CE:ECHR:2012:0612JUD002951810

61. Nachova and Others v. Bulgaria App. No.: 43577/98, 43579/98  
ECLI:CE:ECHR:2005:0706JUD004357798
62. Niemietz v. Germany App. No.: 13710/8ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088
63. NS v. Denmark, App. No.: 58359/08 ECLI:CE:ECHR:2011:0120JUD005835908
64. Otto Preminger Institute v. Austria, App. No.:13470/87  
ECLI:CE:ECHR:1994:0920JUD001347087 47.
65. Peter Moosbrugger v. Austria, App. No.: 44861/98,  
ECLI:CE:ECHR:1990:0305DEC001198186
66. Pilav v. Bosnia and Herzegovina App.No.:  
41939/07 ECLI:CE:ECHR:2016:0609JUD004193907
67. Pudarić v. Bosnia and Herzegovina App. No.: 55799/18  
ECLI:CE:ECHR:2020:1208JUD005579918
68. Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, App. No.:  
70750/14 ECLI:CE:ECHR:2019:0430JUD007075014
69. Roche v. United Kingdom, App. No.: 32555/96  
ECLI:CE:ECHR:2005:1019JUD003255596
70. Schalk and Kopf v. Austria App. No.: 30141/04  
ECLI:CE:ECHR:2010:0624JUD003014104
71. Schipani and Others v. Italy, App. No.: 38369/09  
ECLI:CE:ECHR:2015:0721JUD003836909
72. Sidabras and Džiautas v. Lithuania App. No.:55480/00, 59330/00  
ECLI:CE:ECHR:2004:0727JUD005548000
73. Silver and Others v. United Kingdom, App. No.: 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75;  
7107/75; 7113/75; 7136/75 ECLI:CE:ECHR:1983:0325JUD000594772
74. Šlaku v. Bosnia and Herzegovina App. No.: 56666/12  
ECLI:CE:ECHR:2016:0526JUD005666612
75. Soering v. United Kingdom App. No.: 14038/88  
ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001403888
76. Stec and Others v United Kingdom, App. No.: 65731/01, 65900/01  
ECLI:CE:ECHR:2005:0706DEC006573101
77. Stichting Mothers of Srebrenica and others v. the Netherlands, App. No.: 65542/12  
ECLI:CE:ECHR:2013:0611DEC006554212
78. Streletz, Kessler and Krenz v. Germany, App. No.: 34044/96, 35532/97,  
44801/98ECLI:CE:ECHR:2001:0322JUD003404496
79. Taxquet v. Belgium App.No.: 926/05 ECLI:CE:ECHR:2010:1116JUD000092605
80. Tyrer v. United Kingdom App. No.: 5856/72  
ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672
81. Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium App. No.: 3989/07, 38353/07  
ECLI:CE:ECHR:2011:0920JUD000398907
82. United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey App. No.: 133/1996/752/951,  
ECLI:CE:ECHR:1998:0130JUD001939292
83. Van der Mussele v. Belgium App. No.: 8919/80  
ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980
84. Van Droogenbroeck v. Belgium, App. No.:7906/77  
ECLI:CE:ECHR:1982:0624JUD000790677
85. Vilho Eskelinen and Others, App. No.: 63235/00  
ECLI:CE:ECHR:2007:0419JUD006323500
86. Wallishauser v. Austria. No. 2 App. No.: 14497/06  
ECLI:CE:ECHR:2013:0620JUD001449706
87. Weller v. Hungary App. No.: 44399/05 ECLI:CE:ECHR:2009:0331JUD004439905

88. Yankov and Others v. Bulgaria, App. No.: 4570/05  
ECLI:CE:ECHR:2010:0923JUD000457005
89. Zornić v. Bosnia and Herzegovina App. No.: 3681/06  
ECLI:CE:ECHR:2014:0715JUD000368106

## EUB

1. C-11/70. sz. Internationale Handelsgesellschaft mbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel ügy [EU:C:1970:114]
2. C-112/00 sz. Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge és Republik Österreich ügy [EU:C:2003:333]
3. C-124/76. sz. SA Moulins & Huileries de Pont-à-Mousson and Société coopérative Providence agricole de la Champagne v Office national interprofessionnel des céréales [EU:C:1977:161]
4. C-128/18 sz. Dumitru-Tudor Dorobantu ügy [EU:C:2019:857]
5. C-130/75. Opinion of Mr Advocate General Warner [EU:C:1976:124]
6. C-149/77. sz. Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena ügy, [EU:C:1978:130]
7. C-2/13 sz. Juliane Kokott főtanácsnok állásfoglalása [EU:C:2014:2475]
8. C-2/14, C-197/14 sz. egyesített ügyek Nils Wahl Főtanácsnok indítványa [EU:C:2015:319]
9. C-2/94 Opinion of the Court [EU:C:1996:140]
10. C-203/03. sz. Bizottság kontra Ausztria ügy, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62003CJ0203>
11. C-207/98.sz. Mahlburg kontra Mecklenburg-Vorpommern [EU:C:2000:64]
12. C-222/84.sz. Johnston kontra Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary ügy [EU:C:1986:206]
13. C-224/01 sz. Gerhard Köbler v. Osztrák Köztársaság ügy [EU:C:2003:513]
14. C-224/01 sz. Leger főtanácsnok indítványa [EU:C:2003:207]
15. C-236/09 sz. Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL, Yann van Vugt, Charles Basselier v. Conseil des ministres ügy [EU:C:2011:100]
16. C-283/81 sz. CILFIT v Ministero della Sanità ügy [EU:C:1982:335]
17. C-29/69 sz. Erich Stauder v City of Ulm - Sozialamt. ügy [EU:C:1969:57]
18. C-331/05 sz. Verica Trstenjak főtanácsnok indítványa [EU:C:2007:191]
19. C-356/12. sz. Wolfgang Glatzel kontra Freistaat Bayern ügy [EU:C:2014:350]
20. C-36/02. sz. Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH ügy [EU:C:2004:614 ]
21. C-36/75 sz. Roland Rutili kontra Ministre de l'intérieur Tribunal administratif de Paris ügy [EU:C:1975:137]
22. C-399/11. sz. Stefano Melloni v. Ministerio Fiscal ügy [EU:C:2013:107]
23. C-399/11. sz. Stefano Melloni v Ministerio Fiscal. Yves Bot főtanácsnoki indítványa [EU:C:2012:600]
24. C-4/02. sz. Hilde Schönheit kontra Stadt Frankfurt am Main ügy [EU:C:2003:583]
25. C-4/73.sz J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügy [EU:C:1974:51]
26. C-40/11. sz. Yoshikazu Iida v. Stadt Ulm [EU:C:2012:691]
27. C-407/08 sz. Knauf Gips KG kontra Európai Bizottság ügy [EU:C:2010:389]

28. C-411/10., 493/10 sz. Verica Trstenjak főtanácsnok indítványa [EU:C:2011:611]
29. C-44/79 sz. Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz. Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße ügy [EU:C:1979:290]
30. C-54/96 sz. Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft GmbH v Bundesbaugesellschaft Berlin GmbH. ügy [EU:C:1997:413]
31. C-555/07 sz. Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG ügy [EU:C:2010:21]
32. C-60/00 Mary Carpenter v. a Secretary of State for the Home Department [EU:C:2002:434]
33. C-617/10. sz. ügy Åklagaren Kontra Hans Pedro Cruz Vilalón Főtanácsnok Indítványa Hans Åkerberg Fransson [EU:C:2012:340]
34. C-72/14. és C-197/14. sz. Nils Wahl Főtanácsnok indítványa. [EU:C:2015:319]
35. C-810/79 sz. Peter Überschär v Bundesversicherungsanstalt für Angestellte-ügy [C:1980:228]
36. T-300/10 Internationaler Hilfsfonds eV Kontra az Európai Közösségek Bizottsága [EU:C:2007:191]

#### Egyéb

1. BVerfGE 37, 271 - Solange I.
2. CECIL C. JOHNSON v. PHIL BREDESEN, GOVERNOR OF TENNESSEE, ET AL, THOMAS, J., concurring opinion <https://www.supremecourt.gov/opinions/09pdf/09-7839thomas.pdf>

## Internetes források, egyéb dokumentumok

1. 7th Meeting of the CDDH ad hoc negotiation group (“47+1”) on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights 47+1(2020)R7
2. Analysis of statistics 2020  
[https://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2020_ENG.pdf)
3. Best Practices for Roma Integration Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making  
<http://www.osce.org/odihr/102083?download=true>
4. Callewaert, Johan: Protocol 16 and the Autonomy of EU law: who is threatening whom? European Law blog <https://europeanlawblog.eu/2014/10/03/protocol-16-and-the-autonomy-of-eu-law-who-is-threatening-whom/>
5. Cassese, Sabino: Ruling indirectly Judicial subsidiarity in the EctHR  
[https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20150130\\_Seminar\\_Cassese\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20150130_Seminar_Cassese_ENG.pdf)
6. Chart of signatures and ratifications of Treaty 177  
[https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/177/signatures?p\\_auth=HHGxSmax/conventions/treaty/177/signatures?p\\_auth=MtYI2ctW](https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=HHGxSmax/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=MtYI2ctW)
7. Commission staff working document on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights in 2016 Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on 2016 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights\$ SWD/2017/0162 final
8. Complete list of the Council of Europe's treaties Status as of 10/05/2021  
<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list>
9. Costa, Jean-Paul: The Relationship between the European Convention on Human Rights and European Union Law – A Jurisprudential Dialogue between the European Court of Human Rights and the European Court of Justice  
[https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20081007\\_OV\\_Costa\\_London\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20081007_OV_Costa_London_ENG.pdf)
10. De Buyse, Antoine: Analysis: The Strasbourg Court's First Advisory Opinion under Protocol 16 ECHR Blog <http://echrblog.blogspot.com/2019/05/the-european-courts-first-advisory.html>
11. Fundamental Rights in the European Union , the role of the charter after Lisbon treaty  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_15\\_4402](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_4402)
12. Galera Rodrigo, Susana: The right to a fair trial in the European Union: lights and shadows  
[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2359-56392015000200007](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-56392015000200007)
13. Haas, Ernst B.: International Integration: The European and the Universal Process.  
<http://www.jstor.org/stable/2705338>
14. <http://assembly.coe.int/Committee/CDH/PresentationE.pdf>
15. <http://echrblog.blogspot.com/2019/05/the-european-courts-first-advisory.html>
16. [http://www.assembly.coe.int/Committee/JUR/Work\\_ProgrammeE.pdf](http://www.assembly.coe.int/Committee/JUR/Work_ProgrammeE.pdf)
17. <http://www.assembly.coe.int/nw/Page-EN.asp?LID=InBrief>
18. <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15281&lang=en>
19. [http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm)



20. <https://assembly.coe.int/LifeRay/CDH/Pdf/TableForthcomingJudgesElections-EN.pdf>
21. [https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut\\_CE\\_2015-EN.pdf](https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut_CE_2015-EN.pdf)
22. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_181](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_181)
23. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_2489](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2489)
24. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en)
25. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en)
26. [https://eeas.europa.eu/delegations/council-europe\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/council-europe_en)
27. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0001.01/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0001.01/DOC_1&format=PDF)
28. [https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_en)
29. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-programming-document-2021-2023\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-programming-document-2021-2023_en.pdf)
30. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-74373%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-74373%22]})
31. <https://indicators.ohchr.org/>
32. [https://iorr.uni-koeln.de/sites/ostrecht/internationale\\_kooperationen/Europaeische\\_Seminare/WS15\\_16/ISS\\_Book\\_of\\_Abstracts\\_web.pdf](https://iorr.uni-koeln.de/sites/ostrecht/internationale_kooperationen/Europaeische_Seminare/WS15_16/ISS_Book_of_Abstracts_web.pdf)
33. <https://pace.coe.int/en/pages/committee-5-presentation>
34. <https://pace.coe.int/en/pages/president>
35. <https://pace.coe.int/en/pages/vice-presidents>
36. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680597b32>
37. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804592e8>
38. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804595c3>
39. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804595c2>
40. <https://rm.coe.int/high-level-conference-on-continued-reform-of-the-european-human-rights/16808d560f>
41. <https://rm.coe.int/russian-factsheet/1680764748>
42. <https://rm.coe.int/selection-and-election-of-judges-of-the-european-court-of-human-rights/16807b915e>
43. <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-94th-meeting-draft-annotated-/1680a27ec1>
44. <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-report-93rd-meeting-strasbourg/1680a134a9>
45. <https://rm.coe.int/tur-eng-fs4/1680709767>
46. <https://strasbourgobservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/>
47. <https://uia.org/core-activities>
48. <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-magyar-nyelvertelmezo-szotara-1BE8B/k-359B8/konvergens-37FD1/>
49. <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-magyar-nyelvertelmezo-szotara-1BE8B/d-23F4B/divergens-24AC6/>
50. <https://www.aysor.am/en/news/2020/05/29/echr-kocharyan/1702076>
51. <https://www.coe.int/en/web/commissioner/third-party-interventions>

52. [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/declarations?p\\_auth=65lqpSer](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/declarations?p_auth=65lqpSer)
53. [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p\\_auth=SaM7ofZq](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p_auth=SaM7ofZq)
54. <https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/all>
55. <https://www.coe.int/en/web/der/european-union>,
56. <https://www.coe.int/en/web/portal/albania>
57. <https://www.coe.int/en/web/portal/bulgaria>
58. <https://www.coe.int/en/web/portal/czech-republic>
59. <https://www.coe.int/en/web/portal/hungary>
60. <https://www.coe.int/en/web/portal/slovak-republic>
61. <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/-/implementing-european-court-of-human-rights-judgments>
62. [https://www.cvce.eu/en/obj/letter\\_from\\_lodovico\\_benvenuti\\_to\\_walter\\_hallstein\\_strasbourg\\_18\\_august\\_1959-en-135bbee9-8c52-4360-81ba-188061f8b1ba.html](https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_lodovico_benvenuti_to_walter_hallstein_strasbourg_18_august_1959-en-135bbee9-8c52-4360-81ba-188061f8b1ba.html)
63. [https://www.cvce.eu/en/obj/letter\\_from\\_walter\\_hallstein\\_to\\_lodovico\\_benvenuti\\_bruссels\\_18\\_august\\_1959-en-0041206a-e906-4da7-8af5-f5a9d7e6ed40.html](https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_walter_hallstein_to_lodovico_benvenuti_bruссels_18_august_1959-en-0041206a-e906-4da7-8af5-f5a9d7e6ed40.html)
64. [https://www.echr.coe.int/Documents/2011\\_Izmir\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf).
65. [https://www.echr.coe.int/Documents/2012\\_Brighton\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf)
66. [https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_HUN.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_HUN.pdf)
67. [https://www.echr.coe.int/Documents/Facts\\_Figures\\_2019\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2019_ENG.pdf)
68. [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20180126\\_Lenaerts\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20180126_Lenaerts_JY_ENG.pdf)
69. [https://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2020_ENG.pdf)
70. [https://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2020_ENG.pdf)
71. <https://www.euronews.com/2020/02/05/eu-commission-presents-new-enlargement-strategy-amid-divisions-over-albania-and-north-mace>
72. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/the-protection-of-fundamental-rights-in-the-eu>
73. [https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_en.htm#an4](https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an4)
74. <https://www.hrw.org/news/2013/06/24/council-europe-joint-ngo-statement-protocol-15-echr>
75. <https://www.icj-cij.org/en/statute>
76. <https://www.kisalfold.hu/orszag-vilag/orban-viktor-ujra-es-ujra-gyozni-fogunk-mert-magyarorszaga-magyaroke-5339446/>
77. <https://www.panorama.am/en/news/2020/05/27/ECHR-Robert-Kocharyan/2299106>
78. <https://www.theguardian.com/global-development/2021/feb/22/human-rights-in-the-time-of-covid-a-pandemic-of-abuses-says-un-head>
79. Intersectional discrimination in Europe: relevance, challenges and ways forward <https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/intersectionality-report-final-3.pdf>
80. Lawson, Rick: Opening of the Judicial Year Seminar A Living Instrument: The Evolutive Doctrine some introductory remarks. [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20200131\\_Lawson\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20200131_Lawson_JY_ENG.pdf)
81. Letter from Lodovico Benvenuti to Walter Hallstein [https://www.cvce.eu/en/obj/letter\\_from\\_lodovico\\_benvenuti\\_to\\_walter\\_hallstein\\_strasbourg\\_18\\_august\\_1959-en-135bbee9-8c52-4360-81ba-188061f8b1ba.html](https://www.cvce.eu/en/obj/letter_from_lodovico_benvenuti_to_walter_hallstein_strasbourg_18_august_1959-en-135bbee9-8c52-4360-81ba-188061f8b1ba.html)
82. Limante, Agne: Refusal to refer for a preliminary ruling and a right to a fair trial: Strasbourg court's position KSLR EU Law Blog <https://blogs.kcl.ac.uk/kslreuropeanlawblog/?p=1098#.XtdeqmgzaUk>

83. Lupu, Yonatan, Voeten, Erik: The Role of Precedent at the European Court of Human Rights: A Network Analysis of Case Citations 2010. 12. kiadás 3. o. [http://opensiuc.lib.siu.edu/pnconfs\\_2010/12](http://opensiuc.lib.siu.edu/pnconfs_2010/12)
84. Marks, Stephen P.: The United Nations and Human Rights <https://cdn1.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/134/2017/02/Marks-The-United-Nations-and-Human-Rights.pdf>
85. Mohay, Ágoston: Plot twist? Case C-128/18 Dorobantu: detention conditions and the applicability of the ECHR in the EU legal order <http://eulawanalysis.blogspot.com/search?q=plot+twist>
86. Notifications under Article 15 of the Convention in the context of the COVID-19 pandemic <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354>
87. O’Leary, Síofra – Eicke, Tim: Some Reflections on Protocol No.16. [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20190125\\_O\\_Leary\\_Eicke\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_O_Leary_Eicke_JY_ENG.pdf)
88. Overview 1959-2019 ECHR [https://www.echr.coe.int/Documents/Overview\\_19592019\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592019_ENG.pdf)
89. Parlamenti Közgyűlés 2025.számú ajánlása <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20209&lang=en>
90. Paulus, Andreas: Opening of the Judicial Year Seminar Judgments and Separate Opinions: Complementarity and Tensions. [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20190125\\_Paulus\\_JY\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20190125_Paulus_JY_ENG.pdf) (2020. február 20.)
91. The crisis of the Council of Europe - Caviar Diplomacy Countries blatantly violating its rules should be expelled <https://www.esiweb.org/proposals/crisis-council-europe-caviar-diplomacy>
92. Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide <https://strasbourgobservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/>
93. [www.coe.int/en/web/portal/croatia](http://www.coe.int/en/web/portal/croatia)

## Summary

The dissertation focuses on the fundamental rights endeavours of the European Convention on Human Rights and European Union legal order. It analyses the convergence and divergence in the European legal space and the main features of the fundamental rights protection in regional perspective commonly referred to European legal space.

The dissertation takes a contextual look on the historical development of both organizations, namely the Council of Europe and European Union and looks for similarities and discrepancies in their mandates as well as the steps taken towards their co-operation. The dissertation closely analyses the two main fundamental rights catalogues, ECHR and Charter of Fundamental Rights of the EU by looking into its common and diverse elements.

The thesis also tackles the issue of relationship, divergence and convergence on three different levels. First on the institutional level, by comparing the preliminary ruling procedure and advisory opinion procedure as recently established before the European Court of Human Rights which *prima facie* raise the question of similarity. Secondly, on the level of principle by examining the nature, sources and common and distinctive characteristics of equal treatment, where again the two regimes have distant perspectives but content-wise similarities.

On that occasion, the dissertation also presents the limits of the ECHR regime, by presenting the group of *Sejdić and Finci* cases. The cases where the judgments have not been still executed, despite the timelapse of -in the above-mentioned case, - of a decade. Despite the fact that the dissertation identifies the subsidiary control mechanism of the ECHR as a successful one, such negative developments seriously undermine the effectiveness of the system.

The third level of analysis is the level of sole right. It targets the complex relationship between the right to a fair trial in case of rejection to initiate preliminary ruling, a rather substantive scenario. However, the third level of examination serves as an example of the issue at the heart of the thesis, the relationship of ECHR and EU.

That being said, the dissertation draws the following well-founded conclusions:

1. The relationship between ECHR and EU legal order is a rather complex issue and it cannot be simplified and generalized to fit into certain paradigms. However, it is not disputed that some characteristics of ECHR – EU relationship certainly remind us to quasi-federal narrative. As a consequence of complex dynamics, the relationship always has to be assessed *in concreto* and on *ad hoc* basis.

2. The minimum level of protection is usually guided by the provisions of ECHR, portraying thus a minimum requirement that has to be met by national level of protection and EU, but the latter is still conditional, pending EU accession to ECHR.
3. The synergistic features of the two regimes overrule in quantitative terms the divergistic characteristics.
4. The two regimes have converging elements, such as the awareness of political context, the institutional framework of international or supranational organizations as well as constitutional sources of law and constitutional players.
5. The divergence between the two regimes stems mainly from their differing mandate and applicable law. This can be also identified in the characteristics of two courts, meaning that CJEU is not primarily a fundamental rights court.  
The difference can be also noticed – inter alia – when comparing the preliminary ruling procedure to the advisory opinion.
6. For the sake of legal certainty, coherence of the case law it would be of utmost importance that the EU accedes to ECHR as soon as possible, although as the dissertation points out, the current chances for that are relatively low. Only once the accession comes true, the much referred phase „European legal space” as a certain safe zone, upholding some basic minimum protection level in Europe will be systematically true.